
WESTERN UNION
MONEY TRANSFER

نموذج ترخيص

أنا الطالب : مروان مازن حامي سياح أمنح الجامعة الأردنية و/ أو من تفوضه ترخيصاً غير حصري دون مقابل بنشر و / أو استعمال و / أو استغلال و / أو ترجمة و / أو تصوير و / أو إعادة إنتاج بأي طريقة كانت سواء ورقية و / أو إلكترونية أو غير ذلك رسالة الماجستير / الدكتوراه المقدمة من قبلي وعنوانها.

جرائم الفساد وآليات الملاحقة الجزائية دراسة مقارنة في ضوء إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

وذلك لغايات البحث العلمي و / أو التبادل مع المؤسسات التعليمية والجامعات و / أو لأي غاية أخرى تراها الجامعة الأردنية مناسبة، وأمنح الجامعة الحق بالترخيص للغير بجميع أو بعض ما رخصته لها.

اسم الطالب: مروان مازن حامي سياح

التوقيع: مروان

التاريخ: ٢٨/١٢/٢٠١٤

جرائم الفساد وآليات الملاحقة الجزائية دراسة مقارنة في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

اعداد

مروان مازن حلمي سيسالم

المشرف

الدكتور أحمد موسى الهياجنة

قدمت هذه الرسالة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون

كلية الدراسات العليا

الجامعة الأردنية

كانون الأول، 2014

قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة بعنوان "جرائم الفساد وآليات الملاحقة الجزائية دراسة مقارنة في ضوء إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" وأجيزت بتاريخ: ٢٠١٤/١٢/٢١.

الدكتور/ احمد موسى هياجنة.............................. مشرفاً.................................

أستاذ مشارك/ القانون الجزائي.

الدكتور/حسن عوض الطراونة.............................. عضواً.................................

أستاذ مساعد/ القانون الجنائي

الدكتور/عوض رجب الليمون.............................. عضواً.................................

أستاذ مساعد/القانون الدستوري.

الدكتور/صفوان محمد عسكر الشديفات.................. عضواً خارجي.................................

أستاذ مساعد /القانون الجزائي (الجامعة الاسلامية).

﴿ ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ ﴾

[الروم: 41]

الاهـــداء

الى أمي وأبي اللذان لطالما كانا عونا لي وحصنا ألجئ اليه كلما ألم بي أمر

الى أختي التي كانت ولا زالت ربيعا طاهرا نقيا

الى أخي الذي يصغرني بالعمر فقط ويكبرني بكثير من الصفات

اليكم أهدي هذا البحث المتواضع

الشكر والتقدير

بعد شكر الله و حمده على الكثير من نعمه ومنها هذا العمل، أوجه خالص الشكر وجزيل الثناء الى أستاذي الفاضل المشرف الدكتور أحمد موسى الهياجنة على ما قدمه لي من الدعم والمساندة والتوجيه القويم والملاحظات القيمة البناءة، والذي لولاه لما تم هذا البحث وخرج للواقع وانتهى العمل به بحمد الله وشكره، فلا يسعني الا أن أشعر بكل الوفاء والتقدير والعرفان تجاه شخصه الكريم.

كما وأتوجه بالشكر والامتنان والعرفان الى أساتذتي الكرام أعضاء لجنة المناقشة الذين لم يبخلوا علي بملاحظاتهم البناءة وجهودهم المعطاءة التي ارتقت وطورت هذا البحث.

قائمة المحتويات

جرائم الفساد و آليات الملاحقة الجزائية دراسة مقارنة في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

اعداد

مروان مازن حلمي سيسالم

المشرف

الدكتور أحمد موسى الهياجنة

ملخص

تتناول الدراسة البحث في مدى أخذ كل من المشرع الأردني والمشرع الفلسطيني بما نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من تجريم الأفعال التي تشكل جرائم فساد، ومن ثم البحث في سبل ملاحقة هذه الجرائم على الصعيد الوطني وبما يضمن مراعاة قواعد العدالة في التصدي لها.

وتتمثل اشكالية الدراسة في التعريف بالفساد و مخاطره، وتبيان الجرائم التي نصت الاتفاقية على اعتبارها جرائم فساد، والبحث في مدى مواءمة تشريعات كل من الأردن و فلسطين للاتفاقية، و كيفية ملاحقة هذه الجرائم من خلال الجهات المختصة مع تسليط الضوء على دور هيئة مكافحة الفساد في هذا الجانب.

وقد خلصت الدراسة الى عدة نتائج تتمثل أبرزها في أن كلا المشرعين الأردني والفلسطيني قد ضمنا قوانينهما الوطنية وبشكل عام النصوص التي تشمل تجريم ما جاءت به اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من أفعال و ان شاب ذلك بعض النقص فيما يتعلق بشمول كافة الصور التي نصت الاتفاقية على تجريمها، ما يستدعي تعديل هذه النصوص لتحقيق الردع الأشمل لارتكاب مثل هذه الجرائم.

المقدمة

يعتبر الفساد من أخطر المشكلات التي تواجه الدول النامية والدول المتقدمة على حد سواء، ولا أبالغ عندما أقول بانه أحد الأسباب الرئيسية، ان لم يكن السبب الرئيسي، وراء اهدار مكتسبات الدول، واعاقة المشاريع التي تهدف الى تنميتها وتقدمها، وما ينتج عن ذلك من غياب للعدل وتبديد للثروات وشعور لدى العامة بالاجحاف والظلم.

ولأن القانون هو الجهة التي يجب أن تضمن حصول الأفراد على حقوقهم العادلة وكفالتها وحفظها، ارتأيت أن أسلط الضوء على هذه الآفة لبحث أشكالها وآليات ملاحقتها بما يضمن اقامة العدل وحفظ الحقوق.

ومن هذا المنطلق قمت بالبحث عن أساس قانوني يجرم ويبين الأفعال المتعددة لهذه الظاهرة للوقوف على صورها المتعددة وأحكام تجريمها، وهو ما وجدته في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، على اعتبار أنها صادرة عن جهة دولية ومصدقا عليها من قبل العديد من الدول.

وحيث أن التصديق على هذه الاتفاقية لا يكفي لانهاء هذه الظاهرة، بل يتوجب على الدول أن تجرم هذه النصوص ضمن قوانينها الوطنية، كان لابد أن أبحث في مدى أخذ كل من قوانين المملكة الأردنية الهاشمية، والتي صادقت على الاتفاقية بموجب قانون تصديق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد رقم 28 لسنة 2004، المنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم 4669، في الصفحة 3719، بتاريخ 2004/1/8، والقانون الفلسطيني، حيث انضمت فلسطين للاتفاقية رسميا في 2014/5/2، وذلك من خلال البحث في نصوص الاتفاقية بداية، ومن ثم البحث في نصوص كل من قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960 وتعديلاته، وقانون هيئة مكافحة الفساد الأردني رقم 62 لسنة 2006، و مدى أخذ قانون العقوبات، وقانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005 الفلسطينين بأحكام هذه الاتفاقية.

ويجدر التنويه في هذا السياق الى أن بعض القوانين الفلسطينية ومنها قانون العقوبات تختلف أحكامها ما بين الضفة الغربية وقطاع غزة لعوامل تتمثل في الاحتلال الاسرائيلي وما ترتب على خضوع قطاع غزة للادارة المصرية من جانب، وقيام الوحدة بين الضفتين الغربية والشرقية من جانب آخر، ولأن أحكام قانون العقوبات الأردني هي المطبقة في الضفة الغربية، ارتأيت وحتى لا أدخل في التكرار، التعرض لأحكام قانون العقوبات رقم 74 لسنة 1936 المطبق في قطاع غزة على الرغم من قلة المراجع التي سلطت الضوء على هذا الجانب من قانون العقوبات، مع الاشارة كذلك أن هذا القانون قد خضع للتعديل فيما يتعلق بجرائم الفساد.

كما وسأقوم بالحث في آليات ملاحقة هذه الجرائم، من خلال قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم 9 لسنة 1961 وتعديلاته، وقانون الاجراءات الجزائية الفلسطيني رقم 3 لسنة 2001، اضافة الى قانون هيئة مكافحة الفساد الأردني، وقانون مكافحة الفساد الفلسطيني، واللذان منحا الهيئة صلاحيات معينة فيما يتعلق بملاحقة جرائم الفساد.

و عليه ستتطرق الدراسة الى البحث في جرائم الفساد و آليات الملاحقة للاجابة على التساؤلات التالية:

1- ما هو الفساد، و ما هي مخاطره؟
2- ما هي الجرائم التي تعتبر جرائم فساد و التي جاءت بها اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد؟
3- ما مدى مواءمة التشريعات الاردنية و التشريعات الفلسطينية مع الاتفاقية الدولية؟
4- كيف يمكن ملاحقة جرائم الفساد؟

وعلى الرغم من الدور الكبير الذي يقوم به الفساد في نخر البلاد العربية على وجه الخصوص، و تبديد ثرواتها، و اعاقة تقدمها و مشاريع تنميتها، الا ان المكتبة القانونية العربية تفتقر الى الأبحاث التي تناولت الفساد من الناحية الجنائية، من حيث تناول الجرائم التي تشكل فسادا وكيفية ملاحقتها.

كما وتظهر أهمية الدراسة من خلال بحثها في نصوص الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، للوقوف على مدى مواءمة نصوص التشريعات الأردنية و الفلسطينية لهذه الاتفاقية من عدمه.

و بذلك أرجو أن تكون هذه الدراسة على تواضعها اضافة جديدة للمكتبة القانونبة العربية، و مكملا للنقص الذي يعتريها في هذا الجانب، حيث تهدف بشكل عام الى:

أولا: التعريف بالفساد، و التعرف على الجرائم التي تعتبر جرائم فساد في ظل الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، و تشريعات كل من المملكة الأردنية الهاشمية ودولة فلسطين.

ثانيا: التعرف على آليات ملاحقة هذه الجرائم، و ابراز الدور الذي تقوم به هيئة مكافحة الفساد في هذا الجانب.

ثالثا: تعميق الفهم للأحكام القانونية المتعلقة بالفساد و ابراز مواطن الخلل و القصور في معاجلة هذه الجرائم.

رابعا: ابراز موقف القضاء الأردني فيما يتعلق بجرائم الفساد من خلال الوقوف عند أحكامه في القضايا المتعلقة بهذا الجانب.

خامسا: عقد مقارنة ما بين الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد و التشريعات الأردنية و الفلسطينية، لمعرفة مدى مواءمة هذه التشريعات للاتفاقية الدولية.

أما وفيما يتعلق بالدراسات السابقة، فيمكن أن أعدد بعضها على النحو التالي:

1- حمزة سليمان ناصر الدغمي،" النظام القانوني لجريمة الفساد في التشريع الجزائي الأردني"، رسالة ماجستير، جامعة آل البيت، كلية الدراسات الفقهية و القانونية، قسم الدراسات القانونية، 2009:

قسم الباحث دراسته الى فصلين، حيث تناول في الفصل الأول النظام الموضوعي لجريمة الفساد، و في الفصل الثاني النظام القانوني الشكلي لجريمة الفساد.

ويؤخذ على الباحث أنه وضع جميع جرائم الفساد في قالب واحد، حيث أراد وضع اطار عام لهذه الجرائم، فلم يحدد خصائص كل جريمة من جرائم الفساد على حدا، و قد قام بتقسيم جريمة الفساد الى جزئين، حسب تعبيره، اذ يجب قيام أحدهما لاعتبار الجريمة قائمة، ومعاقب عليها وهما: أ- الاخلال بواجبات الوظيفة. ب- المساس بالمال العام.

حيث اعتبر المال العام هو ركن المحل الذي يجب أن يتوافر لقيام جريمة فساد كجريمة الاختلاس على سبيل المثال، و بذلك أغفل حقيقة أن اتفاقية الأمم المتحدة قد اعتبرت الجرائم التي تقع في القطاع الخاص، كاختلاس ممتلكات القطاع الخاص، جريمة فساد، و بذلك لم تشترط وجود المال العام كركن من أركان هذه الجريمة، ومن هنا كان الاختلاف حيث تناولت في هذه الدراسة جميع الجرائم التي نصت اتفاقية الأمم المتحدة على اعتبارها جرائم فساد مقارنا اياها بالتشريعات الوطنية.

2- محمد أحمد عبد المحسن فريحات، "الحماية القانونية للمال العام"، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، كلية الدراسات العليا، 1996:

انصبت دراسة الباحث على المال العام من حيث تعريفه في كل من فرنسا و مصر و الأردن و كيفية اكتسابه صفة العمومية و زوالها عنه و ذلك في الباب الأول الذي قسم الى فصلين لهذه الغاية، اما في الباب الثاني، فقد قام الباحث بدارسة أوجه الحماية المقررة للمال العام في الأردن، حيث تناول أحد الفصول الأربعة لهذا الباب الحماية الجزائية المقررة للمال العام في الأردن في ظل قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960.

و بذلك تناولت الدراسة بعض جرائم الفساد التي تمس بالمال العام، وبشكل مختصر، حيث أن موضوع الدراسة كان في مجال القانون الادراي.

وبذلك، لم تشمل الدراسة جرائم الفساد التي لا تمس المال العام لخروجها عن موضوع الدراسة، كما انها كانت سابقة على ظهور اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، وانصبت على الجرائم التي جاء بها قانون العقوبات الأردني، في حين أن دراستي ستشمل جميع جرائم الفساد التي نصت عليها اتفاقية.

3-مخلد ابراهيم الزعبي، "صور جريمة استثمار الوظيفة في التشريع الأردني (دراسة مقارنة)"، رسالة ماجستير، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، كلية الدراسات القانونية العليا، 2006:

تناول الباحث في هذه الدراسة جريمة استثمار الوظيفة التي تعتبر جريمة من جرائم الفساد، وقد قام الباحث بدراستها دراسة تفصيلية تناولت البحث في ماهية هذه الجريمة، وأوجه الاختلاف بينها و بين كل من جريمة الرشوة، و الاختلاس، و اساءة استعمال السلطة، و استغلال النفوذ. كما تناول أركان هذه الجريمة، وصورها، والعقوبات المترتبة عليها مقارنا ذلك كله بين ما أخذ به كل من المشرع الأردني و اللبناني و المصري، و قد قام بتقسيم بحثه لهذه الغاية الى ثلاثة فصول، حيث تناول في الفصل الأول ماهية جريمة استثمار الوظيفة، وفي الفصل الثاني صور جريمة استثمار الوظيفة المرتكبة من موكلين بأموال عامة، و في الفصل الثالث صور جريمة استثمار الوظيفة المرتكبة من موظفي السلطة العامة، أما وفي هذه الدراسة فسأتطرق الى هذه الجريمة على اعتبارها جزء من جرائم الفساد التي نصت عليها الاتفاقية من خلال عقد المقارنة بين ما جاءت به الاتفاقية و مدى أخذ المشرع الأردني اضافة الى المشرع الفلسطيني بها.

4- د. حمدي سليمان القبيلات، و د. فيصل عقله شطناوي، "مكافحة الفساد في ضوء قانون هيئة مكافحة الفساد الأردني رقم 62 لسنة 2006 (دراسة مقارنة)"، مجلة دراسات،الجامعة الأردنية، علوم الشريعة و القانون، المجلد 35، العدد 2، لسنة 2008:

تناولت هذه الدراسة موضوع مكافحة الفساد، وذلك في ضوء قانون هيئة مكافحة الفساد الأردني رقم 62 لسنة 2006 واتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد.

وتم تقسيم هذه الدراسة الى ثلاثة مباحث، تناول المبحث الأول ماهية الفساد، في حين تناول المبحث الثاني التنظيم القانوني لهيئة مكافحة الفساد، أما المبحث الثالث فتناول اختصاصات هيئة مكافحة الفساد ووسائل ممارستها.

وبذلك فقد تناولت الدراسة أحد آليات ملاحقة جرائم الفساد، التي تتمثل بهيئة مستقلة أنشأت لهذه الغاية، وأطلق عليها اسم هيئة مكافحة الفساد، و تناولت الدراسة بالتحليل و النقد مدى فاعلية هذه الهيئة و استقلالها، و ووضحت اهدافها و اختصاصاتها و وسائل ممارسة مهامها، و سأقوم بتناول موضوع هيئة مكافحة الفساد كأحد الوسائل التي يمكن من خلالها ملاحقة جرائم الفساد.

هذا وستقوم الدراسة على اتباع المنهج الوصفي و التحليلي، وذلك فيما يتعلق بتناول كل جريمة من جرائم الفساد، وآليات ملاحقة هذه الجرائم، حيث ستقوم على تحليل نصوص اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد و نصوص التشريعات الأردنية، والفلسطينية تحليلا معمقا بهدف تحديد و تحليل عناصر كل جريمة من هذه الجرائم، بالاضافة الى النصوص المتعلقة بملاحقة هذه الجرائم.

اضافة الى المنهج المقارن، حيث ستقوم الدراسة بعقد مقارنة ما بين ما جاء في الاتفاقية الدولية

لمكافحة الفساد و التشريعات الاردنية و الفلسطينية، من حيث مواءمة هذه التشريعات للاتفاقية من عدمه، بما يهدف الى الوصول للتطبيق الامثل الذي يؤدي الى مكافحة هذه الجرائم على أكمل وجه، و بما يستلزم ذلك من اتباع المنهج النقدي.

وعند بحثي في هذه الجرائم وجدت انها تتعدد لتصل الى ثمان جرائم نصت عليها اتفاقية الأمم المتحدة تصلح كل منها لكتابة بحث مستقل على حدا، ولأني سأقوم بمقارنتها بتشريعين وطنين كان من الصعب بمكان أن أتحدث بالتفصيل والتدقيق في جميع هذه الجرائم، هذا واذا ما أضفت الى ذلك آليات ملاحقتها التي تشتمل على العديد من الأحكام العامة.

وعليه حاولت وبقدر استطاعتي أن أعدد هذه الجرائم التي نصت عليها الاتفاقية، وأن أعلق عليها كلما دعت الحاجة الى ذلك وبالقدر المستطاع، مع ملاحظة شح المراجع التي تناولت أحكام الاتفاقية، و من ثم تسليط الضوء على كل من المشرع الأردني والمشرع الفلسطيني لمعرفة مدى أخد كل منهما بأحكام هذه الاتفاقية مع عدم التوسع كذلك في شرح أحكام كل مادة من مواد القانون المتعلقة بهذه الجرائم للأسباب التي ذكرتها سابقا.

ومن هذا المنطلق ولأن دراستي ستقتصر على الجرائم التي نصت عليها الاتفاقية، فقد قمت باستثناء الجرائم الأخرى التي نصت القوانين الوطنية على اعتبارها جرائم فساد لخروجها عن ما تقتضيه الدراسة من مقارنة في ضوء الاتفاقية.

وختاما أقدم هذه الدراسة المتواضعة على أمل أن تكون اضافة للمكتبة القانونية من حيث بحثها في جميع الجرائم التي نصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على اعتبارها جرائم فساد، وتبيان مدى تجريم كل من المشرعين الأردني والفلسطيني لهذه الجرائم وسبل ملاحقتها قانونيا.

الفصل التمهيدي

التعريف بالفساد

ان دراسة جرائم الفساد و آليات الملاحقة الجزائية تقتضي بداية التعريف بالفساد ومفهومه، و من ثم استعراض مراحل التطور التاريخي للفساد على مر العصور حتى وصل الى الصورة التي هو عليها الآن، كما انه يتحتم علينا التنويه الى مظاهر مخاطر الفساد سواء الاقتصادية، أو الاجتماعية، أو الأمنية، وماله من أثر على كافة هذه المناحي.

وعليه سأقوم بتقسيم هذا الفصل الى ثلاثة مباحث على النحو التالي:

المبحث الأول: مفهوم الفساد

المبحث الثاني: التطور التاريخي للفساد.

المبحث الثالث: مظاهر مخاطر الفساد.

المبحث الأول

مفهوم الفساد

تقتضي دراسة جرائم الفساد التعرف أولا على مفهوم الفساد و ماذا يقصد به، سواء من ناحية لغوية، أو شرعية، أو قانونية.

وعليه سأقوم بتقسيم هذا المبحث الى المطالب التالية:

المطلب الأول: مفهوم الفساد لغة.

المطلب الثاني: مفهوم الفساد شرعا.

المطلب الثالث: مفهوم الفساد اصطلاحا

المطلب الأول: مفهوم الفساد لغة

يعرف الفساد لغة بأنه نقيض الصلاح(1)، كما أنه التلف و العطب، الاضطراب و الخلل، الجدب و القحط، الحاق الضرر.(2)

كما و يمكن تعريفه على أنه (خروج الشيء عن الاعتدال، قليلا كان الخروج أو كثيرا، و يضاده الصلاح، و يستعمل ذلك في النفس و البدن و الأشياء الخارجة عن الاستقامة. يقال فسد فسادا و فسودا، و أفسده غيره).(3)

في حين تترجم كلمة corruption الانجليزية الى: فساد، عدم مشروعية، خروج على قانون، خرقه أو منافاته، رشوة أو ما في حكمها.(4)

هذا وقد توسع أحدهم في بيان المعنى اللغوي للفساد فعرفه: (فسد الشيء فسودا من باب قعد فهو فاسد و الجمع فسدى و الاسم الفساد، و اعلم أن الفساد للحيوان أسرع منه الى النبات، و الى النبات أسرع منه الى الجماد لأن الرطوبة في الحيوان أكثر من الرطوبة في النبات و قد يعرض للطبيعة عارض فتعجز الحرارة بسببه عن جريانها في المجاري الطبيعية الدافعة لعوارض العفونة

---

(1) ابن منظور، جمال الدين أبو الفضل بن مكرم، لسان العرب المحيط، دار لسان العرب، بيروت، المجلد الثاني، ص 1095.

(2) أنيس، ابراهيم، و آخرون، (1987)، المعجم الوسيط، دار الأمواج، بيروت، الجزء الأول، الطبعة الثانية، ص 688.

(3) الأصفهاني، أبي القاسم الحسين بن محمد ابن الفضل الراغب، المفردات في غريب القرآن، المطبعة اليمنية، مصر، ص386- 387.

(4) الفاروقي، حارث سليمان، (2006)، المعجم القانوني، مكتبة لبنان، بيروت، ط5، ص172.

فتكون العفونة بالحيوان أشد تشبثا منها بالنبات فيسرع اليه الفساد، فهذه هي الحكمة التي قال الفقهاء لأجلها و يقدم ما يتسارع اليه الفساد فيبدأ ببيع الحيوان و يتعدى بالهمزة و التضعيف، و المفسدة خلاف المصلحة، و الجمع المفاسد).[1]

المطلب الثاني: مفهوم الفساد شرعا

يعرف الفساد من ناحية شرعية بأنه: (كل مخالفة لنص شرعي، أو اتفاق عرفي معتبر).[2]

و كذلك يعرف بأنه: (كل خروج على منهج الله تعالى، و أكثر ما يتصور في السلوك الانساني المتمثل في تغليب المصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة، فأي خروج على مصالح الآخرين يعد فسادا).[3]

و قد وردت كلمة الفساد في العديد من الآيات القرآنية و الأحاديث النبوية، فقد وردت كلمة فسد وما اشتق منها قرابة 50 مرة في القرآن الكريم[4]، وهي جميعا تدل على العصيان و الهلاك و الخراب و معارضة الحق بالشعوذة.[5]

و من الأحاديث النبوية التي تتحدث عن الفساد حديث معاوية بن قرة عن أبيه رضي الله عنهما قال: (قال رسول الله صل الله عليه وسلم: اذا فسد أهل الشام فلا خير فيكم، لا تزال طائفة من أمتي منصورين لا يضرهم من خذلهم حتى تقوم الساعة)[6].

المطلب الثالث: مفهوم الفساد اصطلاحا

يلاحظ في هذا الاطار أن أغلب تعريفات الباحثين الذين تناولوا الفساد من الناحية القانونية قد تمحورت حول تعريف الفساد الاداري، ولم يضع معظمهم تعريفا جامعا شاملا ينطبق على جميع جرائم الفساد بما فيها تلك الجرائم التي ترتكب في القطاع الخاص، والتي لا يكون المال العام أو الوظيفة العامة عنصرا من عناصرها أو ركنا من أركانها.

يعرف الفساد اصطلاحا بأنه: (كل سلوك أو تصرف ايجابي أو سلبي من قبل موظف عام، أو

---

(1) الفيومي، أحمد بن محمد بن علي، (2003)، المصباح المنير، دار الحديث، القاهرة، ص281.

(2) معابرة، محمود محمد عطية، (2010)، الفساد الإداري وعلاجه في الفقه الإسلامي، أطروحة دكتوراه، الجامعة الأردنية، ص46.

(3) الجيوسي، عبدالله، (2005)، الفساد:مفهومه و اسبابه و سبل القضاء عليه، مؤتة للبحوث و الدراسات، المجلد20، العدد5، ص177.

(4) الجيوسي، عبدالله، المرجع السابق، ص 178.

(5) الحمداني، محمد صالح عطية، (2007)، الفساد الاداري: ماهيته و علاجه في الفكر الاسلامي، مركز البحوث و الدراسات الاسلامية، ط1، ص22.

(6)الألباني، السلسلة الصحيحة، (حديث 453) (402/1).

أي شخص يكلف بخدمة عامة أو ما في حكمها، يهدف الى تحقيق مصالح شخصية، مادية أو معنوية أو اجتماعية، سواء لنفسه أو لأشخاص آخرين على حساب المصلحة العامة، و استغلال أو استثمار سلطاته الفعلية أو المفترضة لهذه الغاية، و يشمل كذلك أفعال وتصرفات الطرف الآخر الذي يعرض أو يقدم مثل هذه المنافع، و كل من يشترك أو يتوسط في ذلك).[1]

كما ويعرف بانه: (استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخص، أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة اجتماعية، أو من أجل تحقيق منفعة لجماعة أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون أو مخالفة التشريع و معايير السلوك الأخلاقي).[2]

هذا ولقد تناولت العديد من المنظمات الدولية تعريف الفساد، فقد عرفت منظمة الشفافية العالمية الفساد بانه: (سوء استعمال الوظيفة في القطاع العام من أجل تحقيق مكاسب شخصية).[3]

في حين عرفه صندوق النقد الدولي بانه: (استغلال السلطة لأغراض خاصة سواء في تجارة الوظيفة، أو الابتزاز، أو المحاباة، أو لاهدار المال العام، أو التلاعب فيه، سواء كان ذلك مباشرا أم غير مباشر).[4]

أما البنك الدولي فعرف الفساد و الأنشطة التي تندرج تحت هذا التعريف على انها: (اساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص. فالفساد يحدث عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز رشوة لتسهيل عقد أو اجراء طرح لمناقصة عامة، كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشاوى للاستفادة من سياسات أو اجراءات عامة للتغلب على منافسين و تحقيق أرباح خارج اطار القوانين المرعية. كما يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء للرشوة و ذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة).[5]

ويمكن القول أن جميع هذه التعريفات جاءت قاصرة، اذ اشتملت في مجملها على الفساد الواقع في القطاع العام دون الخاص، في حين أخذ بعضها أحد صور جرائم الفساد لتعريف الفساد، مما أدى الى اخراج بعض جرائم الفساد الأخرى من هذا التعريف.

---

(1) البصول، محمد أنور، (2003)، جهاز الضبط الجنائي و دوره في مكافحة الفساد، مكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الجزء الثاني، الرياض- المملكة العربية السعودية، ص927.

(2) شتا، السيد علي، (1999)، الفساد الاداري و مجتمع المستقبل، مطبعة الاشعاع الفنية، مصر، ط1، ص43،44.

(3) المصري، أشرف محمد زهير فخري، (2010)، الفساد في السلطة الوطنية الفلسطينية و أثر محاربته في تعزيز الانتماء الوطني للفرد الفلسطيني(1994-2006)، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، ص21.

(4) العيسى، لؤي أديب سليمان، (2009)، الفساد الاداري و البطالة، دار الكندي، اربد- الأردن، ط1، ص28.

(5) عبدالفضيل، محمود، (2004)،مفهوم الفساد و معاييره، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت- لبنان، ع 209، تشرين الثاني/نوفمبر، ص 34.

هذا وقد كان تعريف الورقة المرجعية لوزاة التنمية الادارية في عمان حول الفساد، والمقدمة لندوة حول استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد الأكثر دقة و شمولا، حيث عرفته على أنه: (عمل يقوم به موظف عام أو خاص، أو مواطن، يتم من خلاله خرق القواعد و الأنظمة و الاجراءات و المبادىء المعمول بها، أو الانحراف عنها، و التي تحكم الانجاز المقبول للواجبات الوظيفية بقصد الحصول أو توقع الحصول على عائد أو ربح شخصي أو جماعي).[1]

كان هذا التعريف هو الأقرب للصواب، حيث شمل الفساد الواقع في القطاع العام والقطاع الخاص على حد سواء، وقد ربط مفهوم الفساد بخرق القواعد و الأنظمة. وبذلك، شمل جميع الجرائم التي يمكن أن تقع في هذا الجانب و التي نصت عليها التشريعات و القوانين.

ومن هنا يمكن أن أضع تعريفا للفساد على أنه: (كل سلوك ايجابي أو سلبي يخالف القواعد القانونية التي تحكم العمل الوظيفي سواء كان ذلك في القطاع العام أو الخاص).

(1) العيسى، لؤي أديب، الفساد الاداري و البطالة، مرجع سابق، ص31.

المبحث الثاني

التطور التاريخي للفساد

تمهيد:

كان الفساد ولايزال هاجساً يؤرق غالبية النظم الحاكمة، فضلا عن المؤسسات الدولية التي تبارت فيما بينها في صياغة المبادرات الرامية للوقاية من الفساد ومكافحته، وانطلاقا من تعريف الفساد على انه نقيض الصلاح، وأنه تحقيق مصلحة خاصة على حساب مصلحة الجماعة، فانه يمكننا القول بأن الفساد قديم قدم البشرية، مرافق لكل عصر و زمان، سعت جميع الحضارات لمحاربته كلا حسب طريقته و من خلال السبل المتاحة أمامها، وعليه وجب القاء الضوء على مشكلة الفساد عبر الحقب المختلفة.

و من هذا المنطلق قمت بتقسيم هذا المبحث الى مطلبين:

المطلب الأول: الفساد في العصر القديم

المطلب الثاني: الفساد في العصر الحديث

المطلب الأول: الفساد في العصر القديم

انطلاقا من تعريف الفساد على أنه نقيض الصلاح، يمكن القول أن جريمة العصيان هي أول جريمة معروفة لدينا و ذلك عندما عصى الشيطان أوامر الله و رفض أن يسجد لسيدنا آدم عليه السلام، حيث قال تعالى: (وَإِذْ قُلْنَا لِلْمَلَائِكَةِ اسْجُدُوا لِآدَمَ فَسَجَدُوا إِلَّا إِبْلِيسَ كَانَ مِنَ الْجِنِّ فَفَسَقَ عَنْ أَمْرِ رَبِّهِ أَفَتَتَّخِذُونَهُ وَذُرِّيَّتَهُ أَوْلِيَاءَ مِن دُونِي وَهُمْ لَكُمْ عَدُوٌّ بِئْسَ لِلظَّالِمِينَ بَدَلًا)(1).

تلى ذلك جريمة أخرى مماثلة عندما عصى آدم أوامر الله وأكل من الشجرة التي حرمها عليه مغلبا مصلحته الشخصية مناقضا للصلاح المتمثل في الانصياع لأوامر الخالق، و الانتهاء عن نواهيه، قال تعالى: (وَقُلْنَا يَا آدَمُ اسْكُنْ أَنتَ وَزَوْجُكَ الْجَنَّةَ وَكُلَا مِنْهَا رَغَدًا حَيْثُ شِئْتُمَا وَلَا تَقْرَبَا هَٰذِهِ الشَّجَرَةَ فَتَكُونَا مِنَ الظَّالِمِينَ)(2).

(1) سورة الكهف، الآية 50.

(2) سورة البقرة، الآية 35.

فالفساد قديم قدم الانسان بحيث يكاد لا يخلو منه مجتمع من المجتمعات، مع الأخذ بعين الاعتبار اختلاف حجمه من مجتمع الى آخر، وأسلوب التعامل معه، ومدى الجدية في كشفه ومعاقبة مرتكبيه[1].

فقد حاربت الحضارات القديمة الفساد و شرعت الشرائع لمكافحته، ولقد حاربه المفكرون و الفلاسفة والمصلحون من حمورابي، وأرسطو طاليس الى جونار ميردال، فقد نبذت شريعة حمورابي الفساد في القرن الثاني عشر قبل الميلاد، والمتمثل في رشوة الموظف العام بالمال و الحبوب و أوجبت عليها العقوبة؛ أما في مصر فقد أصدر الفرعون حورمحب مرسوما ملكيا في القرن الرابع عشر قبل الميلاد يفرض عقوبة على كل موظف و كاهن يأخذ رشوة أثناء تأديته لوظيفته. كذلك فعل الملك الآشوري باني بال حين أصدر قانونا يجرم الرشوة الا اذا كانت بهدف الحصول على معلومات من العدو و ذلك في القرن السابع قبل الميلاد. أما روما فقد شرعت قانونا عام 159 يمنع كل من يأخذ الرشوة من تولي الوظائف الحكومية أو أن يكون عضوا في مجلس الشيوخ، و لقد شددت العقوبة على المرتشي بحيث وصلت الى اعطاء القاضي صلاحية نفيه أو اعدامه.[2]

كما و عانت العصور الوسطى كغيرها من العصور من ويلات الفساد، حيث انتشر الفساد بشكل كبير في أوروبا خاصة، في حين لم تنج الدولة الاسلامية كذلك من هذه الآفة، فقد انتشر الفساد حتى وصل الى الكنيسة التي كان لها نفوذ تعدى في بعض الحالات نفوذ ملوك الدول، و انتشرت الرشوة، حتى وصل الأمر بالكنيسة الى اصدار صكوك للغفران مقابل مبلغ من المال.

هذا و قد ظهر الفساد في الدولة الاسلامية أيضا، حيث انتشرت الرشوة و مفهوم البرطلة.

و تعرف البرطلة لغة على أنها الرشوة، يقال ألقمه البرطيل أي الرشوة، وبرطل فلانا اذا رشاه، فتبرطل أي فارتشى، وكذلك برطل اذا رشى[3].

وقد تفشت هذه الظاهرة في العصر العباسي سعيا للحصول على مناصب الدولة وأهمها الوزارة، اضافة الى أن الرشوة لعبت دورا في القرن الثالث الهجري/التاسع الميلادي في حياة عمال الدواوين وغيرهم بعد أن صار لكل شيء ثمن يبذل وخصوصا المناصب الهامة[4].

---

(1) العيسى، لؤي أديب سليمان، الفساد الاداري و البطالة، مرجع سابق، ص18.

(2) عايش، حسني، (2000)، الفساد و الرشوة في العالم، نحو شفافية أردنية، المؤسسة الصحافية الأردنية، عمان، ص126.

(3) الزبيدي، مرتضى، (2005)، تاج العروس من جواهر القاموس، دار الفكر، بيروت، المجلد الرابع عشر،ص50.

(4) أحمد، أحمد عبد الرازق، (1979)، البذل والبرطلة زمن سلاطين المماليك، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ص12 وما بعدها.

المطلب الثاني: الفساد في العصر الحديث

ان ظاهرة الفساد و ان كانت من القدم بحيث لا يكاد لا ينجو منها مجتمع على مدى العصور والأزمان، الا أن الاهتمام بهذه الظاهرة على الصعيد الدولي لم يظهر الا حديثا، حيث استقر المجتمع الدولي ولفترة طويلة على اعتبار ظاهرة الفساد وكل ما يتعلق بنظام الحكم شأن داخلي لا يجوز للدول الأخرى أو المؤسسات الدولية التدخل فيه، مستندة في ذلك الى مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول والذي جاءت به الفقرة السابعة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة[1]، الا أن عدم وجود حصر أو تعريف للمسائل التي تدخل ضمن الاختصاص الداخلي للدول فتح باب الاجتهاد و الاختلاف حول هذه المسألة، كما أن ما جاء به ميثاق الأمم المتحدة سواء في ديباجته أو المادة الأولى منه من التأكيد على مبدأ المساواة وحق الشعوب في تقرير مصيرها، اضافة الى المواد الأخرى المتعلقة بصلاحيات الأمم المتحدة في المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية[2]، أتاح للأمم المتحدة أن تلعب دورا مهما شكل مدخلا للدور الذي تقوم به الآن في مجال محاربة الفساد.[3]

فقد ظهرت العديد من المؤسسات الدولية كالبنك الدولي، و صندوق النقد بالاضافة الى الأمم المتحدة و الاتفاقيات الموقعة بين الدول، سواء ارتبطت بمكافحة الفساد بشكل مباشر أم كانت مكافحة الفساد شرطا للانضمام لها أو الاستفادة منها، لعبت جميعها دورا في محاربة هذه الظاهرة و التصدي لها دوليا.

هذا وقد بدأت الأمم المتحدة في النصف الأول من القرن الماضي الاهتمام بمكافحة الفساد من خلال لجنة الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية التابعة للمجلس الاقتصادي و الاجتماعي و بالتعاون مع أجهزة دولية أخرى، حيث ذهبت الى أن أفضل وسيلة لمكافحة هذه الظاهرة هي من خلال تعزيز حكم القانون و ادارة الحكم السديد.[4]

---

(1) نصت المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة في فقرتها السابعة على: (ليس في هذا الميثاق ما يسوغ "للأمم المتحدة" أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق، على أن هذا المبدأ لا يخلّ بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع).

(2) نصت المادة 55 من ميثاق الأمم المتحدة على: (رغبة في تهيئة دواعي الاستقرار والرفاهية الضروريين لقيام علاقات سليمة ودية بين الأمم المتحدة مؤسسة على احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، تعمل الأمم المتحدة على: أ) تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادي والاجتماعي. ب) تيسير الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها، وتعزيز التعاون الدولي في أمور الثقافة والتعليم. ج) أن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلا).

(3) نافعة، حسن، (2004)، دور المؤسسات الدولية و منظمات الشفافية في مكافحة الفساد، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت-لبنان، العدد310، كانون الأول/ ديسمبر، ص85 وما بعدها.

(4) عيد، محمد فتحي، (2003)، الجريمة المنظمة و الفساد، مكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الجزء الثاني، الرياض، ص 713.

ويمكن تعقب ذلك زمنيا إلي بداية تسعينيات القرن الماضي، مع صدور حزمة من قرارات الأمم المتحدة الرامية لمواجهة ظاهرة الفساد والحد من آثاره السلبية، من بينها القرار رقم 45/121 الصادر في ديسمبر 1990، والقرار 46/152 الصادر في يناير 1991 فضلا عن العديد من القرارات الصادرة عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي (1992/22- 1993/32- 1995/14- 1998/16) والخاصة بإجراءات مقاومة الفساد، إلا أن النقلة النوعية لجهود مكافحة الفساد قد تواكبت مع مفصل الألفية حيث شهدت هذه الفترة إقرار عدد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية الرامية لحصار الفساد وتجفيف منابعه من بينها اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والمتعلقة بمكافحة الرشوة في مجال الأعمال الدولية والتي دخلت حيز التنفيذ في 15/2/1999، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والتي تم اعتمادها في نوفمبر 2000، كذلك اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وهي الاتفاقية التي تم إقرارها بتاريخ 31 أكتوبر 2003، وأصبحت نافذة المفعول في 14 ديسمبر 2005[1].

(1) للمزيد راجع: الخوالدة، صالح دواس، (2011)، مواءمة الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد مع التشريعات الأردنية وآلية تطوير وتفعيل القطاع الاداري، أطروحة دكتوراه، جامعة الدول العربية، القاهرة، ص78 وما بعدها.

المبحث الثالث

مظاهر مخــاطـــر الفـساد

تمهيد:

ان لانتشار الفساد في أي مجتمع مخاطر جمة على جميع المناحي الحياتية سواء كانت الاقتصادية منها، أو الاجتماعية أو الأمنية.

و من هنا كان لابد أن أتطرق في دراستي لبعض مظاهر هذه المخاطر، حتى أبين حجم الخطر الذي يتهدد مجتمعنا من وراء هذه الآفة، و مدى أهمية الاسراع في مكافحتها و القضاء عليها.

و عليه سأقوم بتقسيم هذا المبحث الى مطالب ثلاث:

المطلب الأول: مخاطر الفساد الاقتصادية

المطلب الثاني: مخاطر الفساد الاجتماعية

المطلب الثالث: مخاطر الفساد الأمنية

المطلب الأول: مخاطر الفساد الاقتصادية

لقد ظهر الفساد الاقتصادي والمالي، وأخذ أشكالاً متعددة وأساليب متنوعة من التزوير والاختلاس والسرقة والمتاجرة بالمخدرات والرقيق الأبيض، والمتاجرة بالبغاء والرشاوى، فكثرت الأرصدة المشبوهة في عالم المال؛ بحيث يصعب إدخالها إلى المصارف ووضعها في حسابات سرية وبأسماء نظيفة.

ويعتبر الفساد أحد أهم عوامل خلخلة اقتصادات الدول، و تبديد مواردها بما يؤدي الى عجز الموازنة، ومحاولة الدولة سد هذا العجز بفرض مزيد من الضرائب على المواطنين، مما يؤثر سلبا على الدولة و المواطن على حد سواء.

هذا ويؤثر سلبا على الدولة حيث أنه سيجبرها على التقليل، ان لم يكن الغاء، النفقات المخصصة للبنى التحتية والمشاريع التنموية وتحويليها الى سد الحاجات الاساسية، أما المواطن فلم يضع حقه في الاستفادة من تلك المشاريع فقط، و انما أثقل كاهله بضرائب اضافية و نفقات معيشية قابلة للزيادة لا النقصان.

كما أن أهم الأثار الاقتصادية للفساد تتمثل في الفقر، والبطالة، وضعف الاستثمارات، والتي تعتبر مشكلات تعاني منها معظم الدول النامية.

فاذا نظرنا الى افريقيا على سبيل المثال، نجد أن الفساد يكلف الاقتصاد الافريقي 148 مليار دولار أمريكي سنويا، أي ما يعادل 25% من الدخل القومي لافريقيا، مما يسبب ارتفاعا بنسبة 20% في الاسعار[1].

حيث أن للفساد أثر كبير على مشاريع التنمية والبنى التحتية عندما تعطى هذه المشاريع الى أشخاص من غير ذوي الكفاءة لاسباب تتعلق بالفساد كدفع الرشاوي، او استغلال النفوذ او غير ذلك من صور الفساد.

و قد أخذ الاهتمام بمكافحة هذه الظاهرة و القضاء عليها بالتنامي نظرا للخطر الذي تشكله على جهود التنمية الدولية، و نظرا لجسامة حجمها و وسع انتشارها، مما تطلب تكاتف جهود المجتمع الدولي لوضع حد لها، حيث أثبتت الدراسات العلاقة بين الفساد والتنمية، حيث أن الفساد لا يتسبب فقط بخسائر تصل الى بلايين الدولارات للدول النامية، وانما يؤدي أيضا الى تقليص معدلات التنمية و الحد من تدفق الاستثمارات، وانكماش موارد الحكومة واساءة استخدامها، واساءة توزيع الموارد العامة[2].

المطلب الثاني: مخاطر الفساد الاجتماعية

يقصد بالمخاطر الاجتماعية للفساد أنه جريمة تؤدي إلى اهتزاز القيم الإنسانية والخلقية حيث تؤثر على الفرد والمجتمع الذي يعيش فيه، فتؤدي إلى انتشار العنف وضعف قدرة الأجهزة الأمنية على كفالة مبدأ سيادة القانون أمام الجماعات الإجرامية المنظمة؛ مما يؤدي إلى تعرض الأفراد إلى الإكراه على القيام بأعمال إجرامية لصالح المنظمات الإجرامية أو التستر على سلوكياتها[3].

و يؤثر الفساد سلبا على المناحي الاجتماعية للأفراد من خلال اتساع الهوة بين طبقات المجتمع، مما يؤدي الى انتشار الشعور بالظلم، وعدم الثقة بسياسات الدولة ومؤسساتها، كما سيؤدي الى لجوء العديد من الأفراد الى استخدام وسائل الفساد، كالرشوة على سبيل المثال، لتيسير معاملاتهم التي لن تسير بدونها في ظل غياب النزاهة والمحاسبة، وما ينتج عن ذلك من انحلال أخلاقي يؤثر سلبا على سلوك الأفراد و تعاملاتهم.

هذا و قد عرف أحد الباحثين الفساد من ناحية اجتماعية بأنه: (سلوك اجتماعي يدل عليه بعض المؤشرات المتعلقة بغياب المؤسسة الفعالة سياسيا و اداريا، و الانحراف عن القيم الاجتماعية و

(1) البشري، محمد الأمين، (2007)، الفساد و الجريمة والمنظمة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ص13.

(2) نافعة، حسن، دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد، مرجع سابق، ص94.

(3) عبد الخالق، السيد أحمد، (1998)، عمليات غسيل الأموال وإستراتيجية مواجهتها، مركز بحوث الشرطة، ص80.

الأعراف السائدة، و قصور القيم و مخرجات الانحراف السلوكي، واشباع الأطماع المالية و سوء استخدام السلطة المالية، و التهرب من الكلفة الواجبة، والحصول على منافع غير مشروعة)[1].

وقد نوه تقرير ورشة الخبراء بشأن المشاركة والعدل الاجتماعي، التي عقدتها الأمم المتحدة في لندن أكتوبر 1997 الى الضرر الذي يلحقه الفساد بكرامة و حقوق الانسان و القيم الأساسية، وما تشكله جهود مكافحة الفساد من دعم و تقوية للمبادىء و القيم الأخلاقية التي بني عليها المجتمع.[2]

ويؤدي الفساد إلى عدم المساواة بين المواطنين؛ لان بعضهم سيحظى بمعاملة خاصة وتسهيلات معينة لعلاقاتهم الشخصية او لارتباطاتهم الحزبية او الطائفية او القومية وغيرها او لقدرتهم على دفع الرشى، وفي ذلك نوع من انواع انتهاك حقوق الانسان، فالفساد ينتهك حقوق الانسان لحرمانه الفقراء من الوصول الى الخدمات العامة ولحؤوله دون ممارستهم حقوقهم السياسية.

إن انتشار الفساد يمثل مشكلة اجتماعية خطيرة باتت تهدد أمن المجتمع الأردني والفلسطيني وسلامته، فهي لعنة تصيب الفرد وكارثة تحل بأسرته وخسارة محققة لبلده ؛ ذلك أن الفساد يعود بأسوأ النتائج على الإنسان في إرادته وعمله ومركزه الاجتماعي، فبفعلها يصبح شخصاً عاجزا عن القيام بواجباته الملقاة على عاتقه.

المطلب الثالث: مخاطر الفساد الأمنية

ان انتشار الفساد يؤدي الى زعزعة استقرار الدول، وشعور المواطنين بغياب العدل وعدم قدرة الجهات المعنية على القيام بعملها على الوجه المطلوب، مما يدفع المواطنين الى احقاق العدل بأيديهم بعيدا عن سلطة القانون القاصر من وجهة نظرهم، والمحابي لفئة دون الأخرى، مما يؤدي الى انتشار الجرائم المختلفة مع التأكيد على أن الفساد هو جريمة بحد ذاته.

هذا ويعتبر الفساد بيئة خصبة وصالحة ومشجعة لنشأة ونمو وانتشار الجريمة، حيث تعتبر مكافحة الفساد شرطا لازما لمكافحة الجريمة، فقد يصل الحد الى استغلال الفساد من خلال اقامة علاقات مع حكومات البلدان التي يسودها الفساد بحيث تصبح ملاذا آمنا للمجرمين وأعمالهم غير المشروعة[3].

---

(1) عبد العظيم، حمدي، (2008)، عولمة الفساد و فساد العولمة، الدار الجامعية، الاسكندرية، ط1، ص17.

(2) المعلا، محمد خليفة، الجريمة المنظمة و الفساد، مكافحة الفساد، مرجع سابق، ص648.

(3) للمزيد راجع: المعلا، محمد خليفة، الجريمة المنظمة والفساد، مكافحة الفساد، مرجع سابق، ص645 و ما بعدها.

ويجب أن لا نغفل في هذا الجانب العلاقة الوطيدة ما بين الفساد والجريمة المنظمة، و في حين أن الفساد يساعد الجريمة المنظمة، فان الأخيرة تحفز الفساد[1]، كما أن لجرائم الفساد و الجريمة المنظمة عوامل مشتركة تساعد على انتشارها، تتمثل في تبادل المنافع المادية و المعنوية بين مرتكبي كلا الجريمتين، وكلما انتشر الفساد في دولة ما أصبحت هذه الدولة بيئة خصبة لانتشار الجريمة[2].

هذا وقد يكون الفساد أحد الأسباب التي تؤدي الى لجوء الدول الى الاقتراض من المؤسسات الدولية والدول الأخرى، ومايتتج عنه من فرض سياسات معينة من قبل هذه المؤسسات و الدول على الدولة المقترضة، فلا يجب أن يغيب عن البال أن الفساد يعتبر مدخلا للتدخل الخارجي يمكنه من فرض املاءاته و التحكم بالسياسات الداخلية للدول.

ومن هنا تظهر الخطورة الجلية للفساد، و الضرورة الملحة لتجريم و ملاحقة مرتكبي هذه الجرائم من أجل تجفيف منابع الاجرام و المجرمين، و حفظ أمن و سيادة الدول.

(1) البشري، محمد الأمين،الفساد و الجريمة المنظمة، مرجع سابق، ص110.

(2) البشري، محمد الأمين، المرجع السابق، ص103 نقلا عن: Sinder Laureen, Bad Business, Corporate Crime in Canada. Ontario: Nelson, 1993, PP.131-159.

الفصل الأول

القواعد الموضوعية لجرائم الفساد

سيتناول هذا الفصل القواعد الموضوعية لجرائم الفساد، حيث أنني سأقوم بايراد الجرائم التي نصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على اعتبارها جرائم فساد، و من ثم سأقوم بالتطرق للقانون الأردني و القانون الفلسطيني للبحث في مدى أخذهما وتجريمهما لما جاءت به الاتفاقية الدولية في هذا الجانب.

وعليه سأقوم بتقسيم هذا الفصل الى مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول: جرائم الفساد في الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد

المبحث الثاني: جرائم الفساد في القانون الأردني و القانون الفلسطيني

المبحث الأول

جرائم الفساد في الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد

تمهيد:

جاءت الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد لتلقي على عاتق الدول الموقعة عليها التزام بتجريم ما جاء فيها من جرائم واردة تحت بند التجريم و انفاذ القانون في المواد 15 الى 25.

و في حين أوجبت الاتفاقية على جميع الدول تجريم بعض هذه الجرائم، الا انها وضعت حدودا دنيا لبعض الجرائم الأخرى ينبغي على الدول الأخذ بها[1].

و في دراستي هذه لن أقوم بالتفريق بين مادة الزمت التجريم و مادة لم تتشدد في الالزام، لأن من الأقوم و الأفضل أن تقوم الدولة باتخاذ جميع السبل المؤدية الى سد الطرق أمام الفساد و المفسدين.

وعليه، سأقوم بتقسيم هذا المبحث الى ثمانية مطالب، سأتناول خلالها جميع هذه الجرائم، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول: جريمة الرشوة

المطلب الثاني: جريمة الاختلاس

المطلب الثالث: المتاجرة بالنفوذ

المطلب الرابع: اساءة استغلال الوظائف

المطلب الخامس: الاثراء غير المشروع

المطلب السادس: غسل العائدات الاجرامية

المطلب السابع: اخفاء آثار جرائم الفساد

المطلب الثامن: اعاقة سير العدالة

---

(1) حيث ألزمت الاتفاقية الدول بتجريم كل من رشو الموظفين العموميين الوطنين و التماس هؤلاء الموظفين الرشوة أو قبولهم اياها في المادة 15 من الاتفاقية، و رشو الموظفيين العموميين الأجانب و موظفي المؤسسات الدولية العمومية في الفقرة 1 من المادة 16، و اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها من قبل موظف عمومي في المادة 17، كما الزمت بتجريم غسل العائدات الاجرامية في المادة 23، و اعاقة سير العدالة في المادة 25، و يلاحظ ذلك من كلمة (تعتمد)، راجع في ذلك: الأمم المتحدة، (2007)، الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، منشورات الأمم المتحدة، نيويورك، ص76، 77.

المطلب الأول: جريمة الرشوة

تعرف الرشوة بأنها: (الاتجار بالخدمة العامة).[1]

و يؤخذ على هذا التعريف أنه لم يشمل الرشوة التي تقع في القطاع الخاص.

كما و تعرف على انها عبارة عن إتجار موظف في أعمال وظيفته عن طريق الاتفاق مع صاحب الحاجة أو التفاهم معه على قبول ما عرضه الأخير من فائدة أو هدية أو أية منفعة أخرى ليقوم بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل يدخل في حكم وظيفته أو دائرة اختصاصه[2].

وقد حرم الاسلام الرشوة و ذلك في قوله تعالى: (وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنتُمْ تَعْلَمُونَ). [3]

وقد نصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على تجريم الرشوة في المواد (15)، (16)، (21)، و عليه سأقوم بتقسيم هذا المطلب الى ثلاثة فروع لتناول كل مادة من هذه المواد وكما يلي:

الفرع الأول: رشو الموظفيين العموميين الوطنيين

الفرع الثاني: رشو الموظفيين العموميين الأجانب

الفرع الثالث: الرشوة في القطاع الخاص

الفرع الأول: رشو الموظفيين العموميين الوطنيين

جرمت الاتفاقية رشو الموظفين العموميين الوطنيين حيث جاء نصها على النحو التالي([4]): (تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية، عندما ترتكب عمدا:

(أ) وعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية؛

---

(1) بهنام، رمسيس، (2005)، قانون العقوبات جرائم القسم الخاص، منشأة المعارف، الاسكندرية، ص320.

(2) نجم، محمد صبحي، (2006)، قانون العقوبات القسم الخاص الجرائم المخلة بالمصلحة العامة والثقة العامة والجرائم الواقعة على الأموال وملحقاتها، الطبعة الأولى، الإصدار الثالث، دار الثقافة، عمان، ص 23.

(3) سورة البقرة، الآّية 188.

(4) راجع: المادة 15 من الاتفاقية.

(ب) التماس موظف عمومي أو قبولـه، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزيـة غير مستحقة، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية.)

ويلاحظ على هذه المادة وسائر مواد الاتفاقية بداية أنها لا تصلح بحد ذاتها نصاً للتجريم، وإنما يمكن اعتبارها التزام ملقى على عاتق الدول الأطراف في الاتفاقية بأن تورد نصاً لتجريم هذه الأفعال في قوانينها الداخلية، ويلاحظ ذلك من عبارة (تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير لتجريم الأفعال التالية)، وكما أن ذلك يتوافق مع المبدأ الذي ينص على أنه (لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص)[(1)].

كما يلاحظ أن المادة نصت على حالتين عند ارتكاب أي منهما تعتبر الجريمة قائمة. فقد نصت الفقرة (أ) على حالة ارتكاب جريمة الرشوة من قبل الراشي عند وعد الموظف بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها. فيكفي قيام الراشي وهو صاحب المصلحة بوعد الموظف أو عرض المزية عليه، وتكون الجريمة مرتبكة من قبله حتى ولم يقبل الموظف بهذا العرض، أما إذا قبل الموظف به فتكون الجريمة مرتكبة من قبل الطرفان وليس طرف واحد.

و تجدر الاشارة في هذا السياق الى ان هناك نظامان قانونيان يحكمان الرشوة:

النظام الأول: حيث يميز هذا النظام بين الرشوة السلبية و الرشوة الايجابية، وفي حين أن الرشوة السلبية تتمثل فيما يرتكبه الموظف العام من أخذ المقابل، أو طلبه، أو قبول الوعد به، فان الرشوة الايجابية تتمثل في فعل صاحب الحاجة من اعطاء الموظف العام المقابل أو وعده به، أو عرضه عليه. وعليه فان هذا النظام يعاقب الموظف عن جريمة الرشوة السلبية اذا طلب المقابل حتى ولو لم يلق طلبه قبولا من صاحب الحاجة، كما و يسأل صاحب الحاجة عن الرشوة الايجابية اذا عرض المقابل حتى ولو رفض الموظف العام عرضه[(2)].

النظام الثاني: وهو ما يعرف بنظام وحدة الرشوة، فهو نظام يقوم على اعتبار الرشوة جريمة واحدة، ولا يفرق ما بين الرشوة السلبية والرشوة الايجابية، فلا يرتكب هذه الجريمة و يعد فاعلا سوى الموظف العام أو من في حكمه، أما الراشي و الوسيط فهم مجرد مساهمين أو شركاء في جريمة الرشوة اذا ما توافرت لهما أركان الاشتراك[(3)].

---

(1) المادة 3 من قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960 حيث جاء نصها: (لا جريمة إلا بنص ولا يقضى بأي عقوبة أو تدبير لم ينص القانون عليهما حين اقتراف الجريمة، وتعتبر الجريمة تامة اذا تمت أفعال تنفيذها دون النظر الى وقت حصول النتيجة).

(2) نجم، محمد، قانون العقوبات القسم الخاص، مرجع سابق، ص25.

(3) السعيد، كامل، (2011)، شرح قانون العقوبات الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار الثقافة، عمان، ط2، ص207.

هذا و يتضح لنا من تدقيق نص الماة 15 من الاتفاقية على انها أخذت بالنظام الأول، حيث نصت الفقرة (ا) منها على ارتكاب جريمة الرشوة من قبل الراشي أو صاحب المصلحة، في حين نصت الفقرة (ب) على ارتكاب الجريمة من قبل الموظف.

وبالعودة الى نص الاتفاقية يلاحظ ان إيراد الاتفاقية لمصطلح مزية غير مستحقة كان في محله حيث أن المزية قد تشمل النقود أو غيرها، حيث يمكن أن يقوم الراشي بوعد الموظف بمنصب معين على سبيل المثال في حال قام بتنفيذ ما يريد. كما يجب أن تكون هذه المزية غير مستحقة أما في حال قيام شخص بدفع رسوم واجبة عليه على سبيل المثال فلا يعتبر في هذه الحالة مرتكباً لجريمة الرشوة.

كما أن الراشي أو صاحب المصلحة يكون مرتكباً للجريمة سواء قام بوعد الموظف أو عرض عليه أو قدم له مزية غير مستحقة بنفسه وبعبارات صريحة مباشرة أو قام بذلك بشكل غير مباشر كما في حالة وجود وسيط، كما أن الجريمة تكون مرتكبة في حالة كانت هذه المزية مقدمة لصالح الموظف ذاته أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر.

أما الحالة الثانية فهي حالة ارتكاب الجريمة من قبل المرتشي وهو الموظف العمومي في هذه الحالة والتي نصت عليها الفقرة (ب) من هذه المادة.

ويستوي هنا حالة طلب الموظف للمزية غير المستحقة حتى لو رفض صاحب المصلحة تقديمها فتكون الجريمة مرتكبة من طرف واحد وهو المرتشي، مع حالة قبول الرشوة المقدمة من قبل الراشي وتكون الجريمة مرتكبة من طرفين.

وينطبق على هذه الفقرة ما أوردناه في الفقرة السابقة حيث تكون هذه الجريمة مرتكبة سواء قام الموظف بطلب الرشوة أو قبولها بشكل مباشر أو بشكل غير مباشر كحالة وجود وسيط ما بين الراشي والمرتشي، كما أن الجريمة تكون مرتكبة سواء كانت هذه المزية مقدمة لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر.

الفرع الثاني: رشو الموظفيين العموميين الأجانب

هذا وقد نصت الاتفاقية على وجوب تجريم رشو الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية كما يلي[1]:

(1- تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم القيام، عمداً، بوعد موظف عمومي أجنبي أو موظف مؤسسة دولية عمومية بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو

(1) راجع: المادة 16 من الاتفاقية.

منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية، من أجل الحصول على منفعة تجارية أو أي مزية غير مستحقة أخرى أو الاحتفاظ بها فيما يتعلق بتصريف الأعمال التجارية الدولية.

2- تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم قيام موظف عمومي أجنبي أو موظف في مؤسسة دولية عمومية عمدا، بشكل مباشر أو غير مباشر، بالتماس أو قبول مزية غير مستحقة، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية).

وقد بينت المادة الثانية من الاتفاقية المقصود بالموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية في الفقرتين (ب) و(ج) من هذه المادة حيث جاء فيها:

(لأغراض هذه الاتفاقية:

(ب) يُقصد بتعبير "موظف عمومي أجنبي" أي شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو اداريا أو قضائيا لدى بلد أجنبي، سواء أكان معينا أم منتخبا؛ وأي شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي، بما في ذلك لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية.

(ج) يقصد بتعبير "موظف مؤسسة دولية عمومية" مستخدَم مدني دولي أو أي شخص تأذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها.)[1]

ويلاحظ في الفقرة الأولى من المادة (16) والتي تنص على ضرورة تجريم فعل الراشي صاحب المصلحة عندما يقوم بوعد أو عرض أو منح موظف عمومي أجنبي أو موظف مؤسسة دولية عمومية مزية غير مستحقة نصها على أن يكون قيام الموظف بالفعل أو امتناعه عن فعل ما لدى أداء واجباته الرسمية هو في سبيل الحصول على منفعة تجارية أو مزية غير مستحقة أخرى أو الاحتفاظ بها وذلك فيما يتعلق بتصريف الأعمال التجارية الدولية. وأنا أرى أن في ذلك استزادة لا مبرر لها وكان الأولى الاكتفاء بالنص على تجريم الفعل عند الوعد أو العرض أو تقديم مزية غير مستحقة دون النص على أن تكون هذه المزية متعلقة بتصريف الأعمال التجارية الدولية، وذلك أسوة بالفقرة الثانية من هذه المادة.

---

(1)هذا وقد عرف جمال ندا في كتابه الموظف الدولي بأنه:(كل من يعمل في خدمة احدى المنظمات الدولية بصفة مستمرة و دائمة، ووفق ما تمليه أحكام ميثاقها ولوائحها مستهدفا تحقيق صالح المنظمة و أهدافها)، ندا، جمال، (1986)، الموظف الدولي، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، ص 57.

ويبدو أن مشرعي هذا النص قد تأثروا أو نقلوا هذا النص من اتفاقية مكافحة رشو الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية والتي اعتمدتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في 21 تشرين الثاني نوفمبر/ 1997 كما يتضح من ديباجة هذه الاتفاقية.

كما و يلاحظ أن نص المادة جاء عاما ليشمل كل من يعمل لصالح بلد أجنبي والبلد الأجنبي يمكن أن يكون أي بلد وليس بالضرورة طرفاً في الاتفاقية.

الفرع الثالث: الرشوة في القطاع الخاص

نصت الاتفاقية على الرشوة في القطاع الخاص حيث جاء فيها(1):

(تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية، عندما ترتكب عمدا أثناء مزاولة أنشطة اقتصادية أو مالية أو تجارية:

(أ) وعد أي شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص، أو يعمل لديه بأي صفة، بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لصالح الشخص نفسه أو لصالح شخص آخر، لكي يقوم ذلك الشخص بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما، مما يشكل إخلالا بواجباته؛

(ب) التماس أي شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص، أو يعمل لديه بأي صفة، أو قبولـه، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة، سواء لصالح الشخص نفسه أو لصالح شخص آخر، لكي يقوم ذلك الشخص بفعل ما، مما يشكل إخلالا بواجباته).

وتعتبر هذه المادة أحد المواد المستحدثة التي نصت عليها الاتفاقية، حيث اقتصرت غالبية القوانين العربية على وجه الخصوص على تناول الرشوة في القطاع العام دون التطرق للرشوة في القطاع الخاص وما لها من تأثير على سلوكيات واقتصاد المجتمع.

وقد قصرت المادة ضرورة تجريم الرشوة في القطاع الخاص عندما تتعلق بمزاولة أنشطة اقتصادية أ مالية أو تجارية لما لها من تاثير على اقتصاد الدولة أو دول متعددة في حالة كانت هذه الأنشطة مرتبطة بأعمال تجارية دولية.

(1) راجع: المادة 21 من الاتفاقية.

المطلب الثاني: جريمة الاختلاس

نصت الاتفاقية في المادتين 17 و 22 على جريمة الاختلاس حيث تناولت احداها جريمة الاختلاس في القطاع العام، بينما تناولت المادة الأخرى جريمة الاختلاس في القطاع الخاص، و عليه اقتضى تقسيم هذا المطلب الى فرعين:

الفرع الأول: جريمة الاختلاس في القطاع العام

الفرع الثاني: جريمة الاختلاس في القطاع الخاص

الفرع الأول: جريمة الاختلاس في القطاع العام

نصت الاتفاقية على ضرورة تجريم اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها من قبل موظف عمومي حيث جاء فيها([1]): (تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم قيام موظف عمومي عمدا، لصالحه هو أو لصالح شخص أو كيان آخر، باختلاس أو تبديد أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم موقعه، أو تسريبها بشكل آخر).

ومن هذه المادة يتضح لنا أنه وحتى تقوم جريمة الاختلاس في هذه الحالة يجب أن تتوفر صفة في الفاعل وهي كونه موظفاً عمومياً وأن تقع الجريمة على الممتلكات أو الأموال أو الأوراق المالية التي عهد بها إليه بحكم موقعه الوظيفي، ولم تشترط الاتفاقية أن تكون هذه الأموال أموالاً عمومية ولم تفرق بينها وبين الأموال الخصوصية.

هذا وقد عرفت المادة الثانية من الاتفاقية المقصود بالموظف العمومي في الفقرة (أ) حيث نصت: (يقصد بتعبير موظف عمومي: 1- أي شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو اداريا أو قضائيا لدى دولة طرف، سواء أكان معينا أم منتخبا، دائما أم مؤقتا، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن أقدمية ذلك الشخص. 2- أي شخص آخر يؤدي وظيفة عمومية، بما في ذلك لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية، أو يقدم خدمة عمومية، حسب التعريف الوارد في القانون الداخلي للدولة الطرف وحسب ما هو مطبّق في المجال القانوني ذي الصلة لدى تلك الدولة الطرف. 3- أي شخص آخر معرّف بأنه "موظف عمومي" في القانون الداخلي للدولة الطرف. بيد أنه لأغراض بعض التدابير المعينة الواردة في الفصل الثاني من هذه الاتفاقية، يجوز أن يُقصد بتعبير موظف عمومي أي شخص يؤدي وظيفة عمومية أو يقدم خدمة عمومية حسب التعريف الوارد في القانون الداخلي للدولة الطرف وحسب ما هو مطبّق في المجال المعني من قانون تلك الدولة الطرف).

---

(1) راجع: المادة 17 من الاتفاقية.

ويلاحظ أن هذا النص ربط مفهوم الموظف العمومي بما ينص عليه القانون الداخلي للدولة الطرف و حسب ما هو مطبق في المجال المعني من قانون تلك الدولة، و حيث أن المجال المعني بالنسبة للأردن وفلسطين هو قانون العقوبات فيرتبط التعريف بمفهوم الموظف العام في هذا القانون وهو ما سنأتي على ذكره عند الحديث عن القانون الأردني و الفلسطيني.

وقد نصت المادة على ثلاث حالات وهي الاختلاس أو التبديد أو التسريب، وسواء كان ذلك لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر، وقد امتدت لتشمل أي شيء ذا قيمة عهد به إلى الموظف بحكم موقعه.

الفرع الثاني: جريمة الاختلاس في القطاع الخاص

من جانب آّخر فقد تناولت الاتفاقية ضرورة تجريم اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص بنصها على ما يلي[1]:(تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم تعمد شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص، أو يعمل فيه بأي صفة، أثناء مزاولة نشاط اقتصادي أو مالي أو تجاري، اختلاس أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم موقعه).

ويلاحظ على المادة أنها قصرت ضرورة التجريم على الاختلاس في القطاع الخاص عندما يكون مرتبط بمزاولة أنشطة اقتصادية أو مالية أو تجارية.

وقد تعدت لتشمل اختلاس أي شيء ذا قيمة عهد بها إلى الموظف.

وعلى عكس المادة 17 التي نصت على تجريم اختلاس الموظف العمومي للممتلكات لم تنص المادة 22 إلا على حالة واحدة وهي الاختلاس ولم تتعدى لتشمل حالة تبديد أو تسريب الممتلكات أو الأموال ولم تبين فيما إذا كان الاختلاس لصالح من يدير أو يعمل في القطاع الخاص أو لصالح شخص آخر.

وفي هذا السياق أرى تطبيق المبدأ الذي ينص على أن المطلق يجري على إطلاقه في هذه الحالة ونساوي بين حالة ما إذا كان الاختلاس لصالحه أو لصالح شخص آخر في ضرورة تجريم هذا الفعل واعتبار جريمة الاختلاس واقعة.

---

(1) راجع: المادة 22 من الاتفاقية.

المطلب الثالث: المتاجرة بالنفوذ

تعرف جريمة المتاجرة بالنفوذ بداية بأنها: (اتجار في سلطة حقيقية أو موهومة للجاني المختص بالعمل الوظيفي).[1]

كما وهناك تعريف أدق يعرفها بأنها: (استخدام النفوذ، أيا كان مصدره لدى جهة عامة أو خاصة، للحصول على منفعة مادية أو معنوية أو أية غاية معينة (مقابل) لمصلحة الفاعل أو الغير).[2]

وجاء في القرءان الكريم:(سَمَّاعُونَ لِلْكَذِبِ أَكَّالُونَ لِلسُّحْتِ فَإِنْ جَاءُوكَ فَاحْكُمْ بَيْنَهُمْ أَوْ أَعْرِضْ عَنْهُمْ وَإِنْ تُعْرِضْ عَنْهُمْ فَلَنْ يَضُرُّوكَ شَيْئًا وَإِنْ حَكَمْتَ فَاحْكُمْ بَيْنَهُمْ بِالْقِسْطِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُقْسِطِينَ) .[3]

وفي تفسير هذه الآية سئل ابن مسعود عن السحت ان كان هو الرشوة؟ فقال لا، السحت يستعين بك الرجل على المظلمة فتعينه عليها، فيهدي لك الهدية فتقبلها.[4]

و يمكن أن أوضح المقصود بالنفوذ على أنه السلطات الممنوحة للموظف والتي تمكنه من القيام بأعباء وظيفية، حيث أنه وكلما ارتفعت درجة الموظف الوظيفية ارتفعت معها درجة نفوذه وسلطاته.

ومن هنا قد يحدث وأن يستغل موظف ما هذه السلطات لأغراض معينة بمقابل وهذا ما يسمى بالمتاجرة بالنفوذ، فهي حصول الموظف على مقابل غير مستحق من أجل استخدام نفوذه وسلطاته لأغراض معينة.

وتتشابه هذه الجريمة إلى حد كبير مع جريمة الرشوة إلا أن الاختلاف بينهما يكمن في الهدف والغرض من الحصول أو تقديم المقابل أو المزية كما تطلق عليها الاتفاقية.

وفي حين أن جريمة الرشوة جاءت عامة شاملة تشمل تقديم أو عرض أو وعد الموظف أو التماس أو قبول الموظف لأي مزية غير مستحقة في سبيل قيامه بعمل أو امتناعه عن عمل أثناء أداءه لواجباته الرسمية جاء النص على ضرورة تجريم المتاجرة بالنفوذ ليعطي خصوصية وأهميه

---

(1) حسني، محمود نجيب، (1972)، شرح قانون العقوبات القسم الخاص الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، ص109.

(2) صباح أكرم شعبان، (1983)، جرائم استغلال النفوذ، ط1، ص30.

(3) سورة المائدة، الآية 42.

(4) الطبري، (1954)، جامع البيان، الجزء السادس، الطبعة الثانية، ص238.

أكبر لهذا الفعل، فالموظف لم يعط سلطات وصلاحيات من أجل التباهي بها واستخدامها على هواه وإنما من أجل القيام بأعباء وظيفته وتسيير المرفق العام على أكمل وجه.

ومن هنا فإني أرى وجوب تشديد العقوبة على ارتكاب جريمة المتاجرة بالنفوذ وأن تكون أكبر مما هي عليه في جريمة الرشوة.

و عليه فقد جاءت الاتفاقية لتجريم المتاجرة بالنفوذ بنصها[1]: (تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية، عندما ترتكب عمدا:

(أ) وعد موظف عمومي أو أي شخص آخر بأي مزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، لتحريض ذلك الموظف العمومي أو الشخص على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة الطرف على مزية غير مستحقة لصالح المحرّض الأصلي على ذلك الفعل أو لصالح أي شخص آخر.

(ب) قيام موظف عمومي أو أي شخص آخر، بشكل مباشر أو غير مباشر، بالتماس أو قبول أي مزية غير مستحقة لصالحه هو أو لصالح شخص آخر، لكي يستغل ذلك الموظف العمومي أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة الطرف على مزية غير مستحقة).

وقد تطرقت الفقرة (أ) من هذه المادة لتجريم فعل صاحب المصلحة والذي يعتبر مرتكباً للفعل والذي يعتبر مرتكباً للفعل (للجريمة) بمجرد وعده أو عرضه أو منحه مزية غير مستحقة للموظف وسواء قبل الموظف هذا العرض أم لم يقبل، وسواء كان هذا الوعد أو العرض مقدماً من صاحب المصلحة بشكل مباشر أم غير مباشر. وفي حالة كان هذا العرض أو الوعد أو المزية مقدمة بشكل غير مباشر كحالة وجود وسيط على سبيل المثال يكون الوسيط مرتكباً لهذه الجريمة ايضاً وذلك لنص المادة على حالة كانت المزية مقدمة لصالح المحرض الأصلي أو أي شخص آخر.

ويمكن القول أن إدارات أو سلطات الدولة قد تعتقد خطأ بأن موظف ما يملك سلطة معينة تخوله توجيه مثل هذا الأمر أو أن أمراً ما يدخل ضمن نطاق اختصاصه فتقوم بإجابة طلبه أو قراره.

أما إذا كانت هذه الإدارة تعلم أن الموظف لا يملك إصدار مثل ذلك القرار ومع ذلك قامت بتنفيذه فباعتقادي يعتبر الموظف الذي قام بتنفيذ هذا القرار مرتكبا لجريمة أخرى ألا وهي جريمة إساءة استغلال الوظائف و التي سنتناولها لاحقاً.

---

(1) راجع: المادة 18 من الاتفاقية.

أما الفقرة (ب) من هذه المادة فقد نصت على حالة ارتكاب جريمة المتاجرة بالنفوذ من قبل الموظف العمومي أو أي شخص آخر وذلك بمجرد طلبه أو قبوله لمزية غير مستحقة من أجل استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض سواء قبل صاحب المصلحة تقديم المزية أم لم يقبل وسواء كانت لصالحه أو لصالح شخص آخر.

المطلب الرابع: إساءة استغلال الوظائف

نصت الاتفاقية بدورها على وجوب تجريم إساءة استغلال الوظائف، حيث جاءت على النحو التالي[1]: (تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لكي تجرّم تعمد موظف عمومي إساءة استغلال وظائفه أو موقعه، أي قيامه أو عدم قيامه بفعل ما، لدى الاضطلاع بوظائفه، بغرض الحصول على مزية غير مستحقة لصالحه هو أو لصالح شخص أو كيان آخر، مما يشكل انتهاكا للقوانين).

ويلاحظ وجود تشابه إلى حد ما بين جريمة المتاجرة بالنفوذ وجريمة إساءة استغلال الوظائف من حيث أن كلاهما فيه تعدي على الإدارة والسلطة العمومية والأهداف التي أنشأت من أجلها (وهي الخدمة العامة) وتحوير هذه الأهداف لخدمة أهداف شخصية. إلا أن هناك اختلاف بين الجريمتين يكمن في أنه وفي جريمة المتاجرة بالنفوذ يوجد هناك طرفين يمكن أن ترتكب الجريمة من أي منهما أو من كليهما معاً فهناك صاحب المصلحة الذي يقدم أو يعرض مزية غير مستحقة ووسيطه إن وجد وهناك صاحب النفوذ سواء كان موظف عمومي أو أي شخص له نفوذ والذي يلتمس أو يقبل الحصول على هذه المزية.

أما جريمة إساءة استغلال الوظائف وحسب نص المادة فهي لا ترتكب إلا من قبل الموظف العمومي والذي يحصل على مزية غير مستحقة من وظيفته وبشكل مباشر.

وتتمثل هذه الجريمة بقيام الموظف العام الذي وكل بخدمة الدولة ومرافقها ومواطنيها وأعطي صلاحيات وسلطات بحكم موقعه للقيام بهذه الغاية على أكمل وجه باستغلال هذه الوظيفة وهذا الموقع من أجل خدمة أهدافه الشخصية والحصول على مزية غير مستحقة أياً كانت، سواء كانت لصالحه هو أو لصالح شخص أو كيان آخر.

---

(1) راجع: المادة 19 من الاتفاقية.

المطلب الخامس: الإثراء غير المشروع

نصت الاتفاقية على[1]: (تنظر كل دولة طرف، رهنا بدستورها والمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم تعمّد موظف عمومي إثراءً غير مشـروع، أي زيادة موجوداته زيادة كبيرة لا يستطيع تعليلها بصورة معقولة قياسا إلى دخله المشروع).

و من خلال هذا النص يمكن توضيح المقصود بالإثراء غير المشروع بأنه أي زيادة في ممتلكات وأموال الموظف العمومي لا يمكن نسبهما لما يتقاضاه من أجر مشروع.

وبذلك يعتبر نص المادة (20) نصاً عام يجرم زيادة موجودات الموظف بصورة غير مشروعة أياً كانت طريقة الحصول عليها.

ويثور تساؤل هنا: لماذا نصت المادة على (رهناً بدستورها والمبادئ الاساسية لنظامها القانوني) في هذه المادة على خلاف المواد السابقة؟

يتمثل ذلك فيما تثيره هذه المادة من اشكالية، حيث أن الأصل في الانسان البراءة ولكن هذه المادة تنقل عبىء الاثبات على الموظف العمومي المشتبه فيه، لذلك جعلت الاتفاقية أمر تجريم هذا الفعل اختياري للدول الأطراف، فضلا عن اقتصاره على الموظف العام، دون زوجته و أولاده[2].

الا انه يمكن الرد على ذلك بأن ليس هناك افتراض لارتكاب الجرم، حيث أن على المدعي أن يثبت أن الاثراء يتجاوز حدود الدخل المشروع.[3]

المطلب السادس: غسل العائدات الإجرامية

نصت الاتفاقية على[4]:

(1- تعتمد كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية، عندما ترتكب عمدا:

(أ):'1' إبدال الممتلكات أو إحالتها، مع العلم بأنها عائدات إجرامية، بغرض إخفاء أو تمويه مصدر تلك الممتلكات غير المشروع أو مساعدة أي شخص ضالع في ارتكاب الجرم الأصلي على الإفلات من العواقب القانونية لفعلته؛

---

(1) راجع المادة 20 من الاتفاقية.

(2) عمار، عطا محمود عطا، الوقاية والعقوبة و العلاج سبل مكافحة الفساد، منشور على موقع أمان: www.aman-palestine.org/.../c0a280398ef62c61d14d6ba30d958816.doc، ص13.

(3) الأمم المتحدة، الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق، ص104.

(4) راجع: المادة 20 من الاتفاقية.

2' إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات أو مصدرها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو ملكيتها أو الحقوق المتعلقة بها، مع العلم بأن تلك الممتلكات هي عائدات إجرامية؛

(ب) ورهنا بالمفاهيم الأساسية لنظامها القانوني:

1' اكتساب الممتلكات أو حيازتها أو استخدامها مع العلم، وقت استلامها، بأنها عائدات إجرامية؛

2' المشاركة في ارتكاب أي فعل مجرّم وفقا لهذه المادة، أو التعاون أو التآمر على ارتكابه، والشروع في ارتكابه والمساعدة والتشجيع على ذلك وتسهيله وإسداء المشورة بشأنه.

2- لأغراض تنفيذ أو تطبيق الفقرة 1 من هذه المادة:

(أ) تسعى كل دولة طرف إلى تطبيق الفقرة 1 من هذه المادة على أوسع مجموعة من الجرائم الأصلية؛

(ب) تدرج كل دولة طرف في عداد الجرائم الأصلية، كحد أدنى، مجموعة شاملة من الأفعال المجرّمة وفقا لهذه الاتفاقية؛

(ج) لأغراض الفقرة الفرعية (ب) أعلاه، تشمل الجرائم الأصلية الجرائم المرتكبة داخل الولاية القضائية للدولة الطرف المعنية وخارجها. غير أن الجرائم المرتكبة خارج الولاية القضائية للدولة الطرف لا تمثل جرائم أصلية إلا إذا كان السلوك ذو الصلة يعتبر فعلا إجراميا بمقتضى القانون الداخلي للدولة التي ارتكب فيها وكان من شأنه أن يعتبر فعلا إجراميا بمقتضى القانون الداخلي للدولة الطرف التي تُنفِّذ أو تُطبّق هذه المادة لو كان قد ارتكب هناك.

(د) تزوّد كل دولة طرف الأمين العام للأمم المتحدة بنسخ من قوانينها الـمُنْفذة لهذه المادة وبنسخ من أي تغييرات تُدخل على تلك القوانين لاحقا أو بوصف لها؛

(ه) يجوز النص على أن الجرائم المبيّنة في الفقرة 1 من هذه المادة لا تسري على الأشخاص الذين ارتكبوا الجرم الأصلي، إذا كانت المبادئ الأساسية للقانون الداخلي للدولة الطرف تقتضي ذلك).

تنقسم هذه المادة و أسوة بالدليل التشريعي لتنفذ الاتفاقية الى عدة فروع:

أولا: ابدال الممتلكات أول احالتها

وهو ما نصت عليه الفقرة 1/ا/1 من هذه المادة، و يقصد بها تحويل الممتلكات أو نقلها مع توفر عنصر العلم بأنها عائدات اجرامية وذلك بهدف اخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع لتلك الممتلكات أو مساعدة أي شخص قام بارتكاب الجرم الأصلي الذي تم الحصول على الممتلكات من خلاله من الافلات من العقاب، و يشمل الحالات التي تحول فيها و تبدل هذه العائدات من شكل الى

آخر، كشراء العقارات باستخدام الأموال النقدية التي تم الحصول عليها بطريقة غير مشروعة على سبيل المثال، أو نقل هذه الأموال من مكان الى آخر أو من حساب مصرفي الى حساب آخر.[1]

هذا وقد عرفت المادة 2/ه من الاتفاقية المقصود بالعائدات الجرمية فهي: (أي ممتلكات متأتية أو متحصل عليها بشكل مباشر أو غير مباشر من ارتكاب جرم).

و عليه و حتى تقع هذه الجريمة يجب أن يتوافر اضافة الى الركن المادي، ركن معنوي يتمثل في عنصري العلم و الارادة.

فيجب أن يعلم مرتكب هذه الجريمة بأن العائدات المراد تحويلها أو نقلها هي عائدات جرائم و أن يقصد من وراء تحويلها أو نقلها اخفاء أو تمويه مصدرها الاجرامي، و يجب أن يتوفر هذا العلم وقت التحويل أو النقل.[2]

ثانيا: اخفاء عائدات الجرائم أو تمويهها

جاءت الفقرة 1/أ/2 من هذه المادة أعم و أشمل من الفقرة السابقة بحيث لم تقتصر الجريمة على عملية التحويل أو النقل كما في الفقرة الأولى، و انما جاءت لتشمل أي طريقة يتم بها اخفاء أو تمويه طبيعة الممتلكات أو مصدرها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو ملكيتها أو الحقوق المتعلقة بها.

و كما في الفقرة السابقة، يشترط لتحقق الجريمة توافر العنصر المعنوي المتمثل بالعلم بأن الممتلكات هي عوائد اجرامية وارادة هذا الفعل وقت وقوعه.

ثالثا: اكتساب عائدات الجرائم و حيازتها أو استخدامها

وهو ما نصت عليه الفقرة 1/ب/1 من المادة 23 حيث جاءت هذه الفقرة لتفرض المسؤولية على المتلقين الذين يكتسبون الممتلكات أو يحوزونها أو يستخدمونها مع العلم وقت تلقيها بأنها عائدات جرمية، وذلك بعكس الفقرتين السابقتين اللتان تشملان من يقدمون العائدات غير المشروعة.[3]

و كما في الفقرات السابقة يجب توافر العنصر المعنوي، حيث يجب أن تكون هناك نية للاكتساب أو الحيازة أو الاستعمال، و أن يكون المتهم على علم وقت حدوث ذلك بأن تلك الممتلكات هي عائدات اجرامية.[4]

---

(1) الأمم المتحدة، الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،، مرجع سابق، ص90.

(2) الأمم المتحدة، الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،، مرجع سابق،ص90.

(3) الأمم المتحدة، الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق، ص91.

(4) الأمم المتحدة، الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق، ص91.

رابعا: المشاركة أو التواطؤ أو التآمر و الشروع و التحريض و المساعدة و تسهيل و اسداء المشورة بشأن ارتكاب هذه الجرائم -الاشتراك الجرمي-

و تجدر الاشارة الى ان تجريم هذه الأفعال ليس غاية في حد ذاته، بل وسيلة لمكافحة جرائم الفساد الأصلية التي تنتج عنها هذه الأموال غير المشروعة، كما ان تجريم هذه الأفعال يقوم على اعتبارها جرائم مستقلة يمكن ملاحقة مرتكبيها حتى ولو لم تصدر أحكام ادانة سابقة في الجرائم الأصلية مصدر هذه الأموال[1].

المطلب السابع: اخفاء آثار جرائم الفساد

نصت الاتفاقية على[2]: (دون مساس بأحكام المادة 23 من هذه الاتفاقية، تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم القيام عمدا، عقب ارتكاب أي من الأفعال المجّرمة وفقا لهذه الاتفاقية دون المشاركة في تلك الجرائم، باخفاء ممتلكات أو مواصلة الاحتفاظ بها عندما يكون الشخص المعني على علم بأن تلك الممتلكات متأتية من أي من الأفعال المجرّمة وفقا لهذه الاتفاقية).

تتقاطع هذه الجريمة مع جريمة غسيل الأموال، حيث أن الركن المادي لكلا الجريمتين واحد، وهو ما حدا بالاتفاقية النص على دون المساس بأحكام المادة 23 من هذه الاتفاقية[3].

وقد جاءت هذه المادة لتعتبر قيام أي شخص باخفاء ما تم التحصل عليه من أي جريمة من الجرائم الواردة في الاتفاقية انما يشكل جريمة بحد ذاته اذا ما توافر ركن العلم بأن هذه الممتلكات متأتية نتيجة لارتكاب هذه الجرائم، حيث يقوم الفاعل مرتكب هذه الجريمة باخفاء ما تم التحصل عليه من جرائم الفساد ودون أن يكون شريكا في ارتكاب تلك الجرائم مما يستوجب معاقبته على هذا الفعل.

المطلب الثامن: إعاقة سير العدالة

نصت الاتفاقية على[4]: (تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية، عندما ترتكب عمدا:

(أ) استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب أو الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها للتحريض على الإدلاء بشهادة زور أو للتدخل في الإدلاء بالشهادة أو تقديم الأدلة في إجراءات تتعلق بارتكاب أفعال مجرّمة وفقا لهذه الاتفاقية؛

---

(1) صيام، سري محمود، دور أجهزة القضاء و التنفيذ في مكافحة الفساد، مكافحة الفساد الجزء الثاني، مرجع سابق، ص823.

(2) راجع: المادة 24 من الاتفاقية.

(3)عمار، عطا محمود عطا، الوقاية والعقوبة و العلاج سبل مكافحة الفساد، مرجع سابق، ص14.

(4) راجع المادة 25 من الاتفاقية.

(ب) استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب للتدخل في ممارسة أي موظف قضائي أو معني بإنفاذ القانون مهامه الرسمية فيما يتعلق بارتكاب أفعال مجرّمة وفقا لهذه الاتفاقية. وليس في هذه الفقرة الفرعية ما يمس بحق الدول الأطراف في أن تكون لديها تشريعات تحمي فئات أخرى من الموظفين العموميين).

و تنقسم هذه المادة الى جرمين:

أولا: الأفعال التي تقع من أجل التحريض على الادلاء بشهادة زور أو التدخل في تقديم الأدلة في الاجراءات المتعلقة بارتكاب الجرائم الواردة في الاتفاقية.

حيث تشمل هذه الأفعال استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب أو الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها.

وقد نوه الدليل التشريعي لتنفيذ الاتفاقية بأن مصطلح الاجراءات يجب أن يفسر تفسيرا واسعا بحيث يشمل جميع الاجراءات الحكومية الرسمية بما فيها الاجراءات السابقة للمحاكمة.[1]

ثانيا: التدخل في أعمال الموظفين القضائيين أو موظفي انفاذ القانون.

والذي يتم من خلال استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب من أجل التأثير على عملهم أو على مجريات القضية.

وتختلف الفقرة الأولى عن الفقرة الثانية في صفة الشخص الذي يقع عليه التأثير، وفي حين نصت الفقرة أ على شخص الشهاد، فان الفقرة ب نصت على وقوعها على الموظف القضائي[2].

---

(1) الأمم المتحدة، الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق، ص94.

(2) عمار، عطا محمود عطا، الوقاية والعقوبة و العلاج سبل مكافحة الفساد، مرجع سابق، ص15.

المبحث الثاني

جرائم الفساد في القانون الأردني و القانون الفلسطيني

بعد أن تطرقت في المبحث الأول من هذا الفصل لجرائم الفساد التي تناولتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ورتبت التزاماً على عاتق الدول الأطراف في هذه الاتفاقية تجريم هذه الجرائم والنص عليها في قوانينها الوطنية، سأتناول في هذا المبحث مدى التزام كل من المملكة الأردنية الهاشمية ممثلة بالمشرع الأردني بتقنين هذه الجرائم بصفتها طرفاً في هذه الاتفاقية وذلك من خلال تسليط الضوء على جرائم الفساد التي جرمها المشرع الأردني، والتي جاءت بها الاتفاقية، ومن ثم كان لابد من الوقوف عند القانون الفلسطيني رغم شح المراجع التي تناولت هذا الجانب منه، و رغم ان قانون العقوبات الذي يطبق في قطاع غزة يختلف عن قانون العقوبات المطبق في الضفة الغربية، و لأن القانون المطبق في الضفة الغربية هو ذاته قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960، ارتأيت أن أتناول قانون العقوبات المطبق في قطاع غزة فقط حتى لا أدخل في التكرار.

و من هذا المنطلق قمت بتقسيم هذا المبحث وسيرا على نهج المبحث السابق كما يلي:

المطلب الأول: جريمة الرشوة

المطلب الثاني: جريمة الاختلاس

المطلب الثالث: المتاجرة بالنفوذ

المطلب الرابع: اساءة استغلال الوظائف

المطلب الخامس: الاثراء غير المشروع

المطلب السادس: غسل العائدات الاجرامية

المطلب السابع: اخفاء آثار جرائم الفساد

المطلب الثامن: اعاقة سير العدالة

المطلب الأول: جريمة الرشوة

تناول المشرع الأردني جريمة الرشوة في الباب الثالث من قانون العقوبات الأردني تحت بند الجرائم التي تقع على الإدارة العامة، الفصل الأول، الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة، في المواد (170، 171، 172، 173).

ويلاحظ بداية أن جريمة الرشوة التي وردت في هذه النصوص ارتبطت بتعريف المشرع للموظف العام في المادة (169) في قانون العقوبات[1].

كما ويلاحظ أن المشرع قد توسع في مفهوم الموظف العام في قانون العقوبات عنه في القانون الإداري، حيث شمل كل موظف يعمل في الخدمة العامة أياً كانت طريقة توليه لمهامه سواء كانت بالانتخاب أو التعيين أو التكليف

هذا و تجدر الاشارة الى أنه لم يرد في قانون العقوبات الأردني نص يجرم الرشوة التي يكون أحد أطرافها موظف عمومي أجنبي أو موظف مؤسسة دولية عمومية، حيث أن تعريف الموظف العام الوارد في المادة 169 من ذات القانون لم يشمل أي منهم و ذلك بخلاف نص المادة 16 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، كما ولم يجرم قانون العقوبات الأردني الرشوة التي تقع في القطاع الخاص بخلاف ما جاءت به المادة 21 من الاتفاقية.

و يجب التنويه في هذا الخصوص الى أن الجرائم الاقتصادية تدخل ضمن اختصاص هيئة مكافحة الفساد وفقا لنص المادة 5/ج من قانون الهيئة[2]، و تشمل الجرائم الاقتصادية أي جريمة محلها المال العام، حيث أنه ووفقا لنص المادة الثانية من قانون الجرائم الاقتصادية يعتبر المال المملوك أو الخاضع لاشراف الشركات المساهمة العامة مالا عاما، اضافة الى المال المملوك أو الخاضع لادارة أو اشراف مؤسسات الاقراض المتخصصة، مما يجعل من الجرائم الواقعة عليه جرائم اقتصادية تدخل في اختصاص هيئة مكافحة الفساد[3]، و بذلك تدخل الجرائم المرتكبة ضمن هاتان الحالتان من أشخاص القطاع الخاص ضمن جرائم الفساد التي جرمها المشرع الأردني.

وهذا ما أكدته محكمة التمييز الأردنية في أحد قراراتها و التي جاء فيها: (اعتبرت المادة 2/ب/1 من قانون الجرائم الاقتصادية رقم 11 لسنة 1993 الموظف في الشركات المساهمة العامة

---

(1) نصت المادة 169 من قانون العقوبات الأردني على: (يعد موظفا بالمعنى المقصود في هذا الباب كل موظف عمومي في السلك الاداري او القضائي، وكل ضابط من ضباط السلطة المدنية او العسكرية او فرد من افرادها، وكل عامل او مستخدم في الدولة او في ادارة عامة).

(2) نصت المادة 5/ج من قانون هيئة مكافحة الفساد على: (يعتبر فسادا لغايات هذا القانون ما يلي: ج- الجرائم الإقتصادية بالمعنى المحدد في قانون الجرائم الإقتصادية رقم (11) لسنة 1993 وتعديلاته).

(3) القضاة، فياض، الفساد في القطاع الخاص، بحث منشور على الموقع الالكتروني لهيئة مكافحة الفساد، http://www.jacc.gov.jo، ص1.

ومؤسسات الاقراض المتخصصة موظفين عموميين لغايات تطبيق قانون الجرائم الاقتصادية وعليه فإن التهم المسندة للمميز ضدهم وهي الرشوة وقبول الرشوة واستثمار الوظيفة وطلب وقبول الرشوة تعد من الجرائم الاقتصادية وقد قرر لها القانون وسائل التحقيق والمدد الواجب مراعاتها في التحقيق والاحالة واصدار الحكم وفق ما نصت عليه بالمواد (6 و7 و8) من القانون المشار اليه)[1].

هذا وقد اختلف الفقهاء في تعريف الرشوة، مع الأخذ بعين الاعتبار صعوبة وضع تعريف جامع مانع لها إلا أن أهم ما يميز هذه الجريمة هو: (قيام الجاني، ممن لهم صفة معينة في القانون، بالاتجار بأعمال وظيفته أو مهنته، أو مهمته، أو بالخدمة التي ندب للقيام بها)[2].

وتعقيباً على ذلك فإني أرى أن ذلك لا يشمل إلا فعل أحد أطراف هذه الجريمة ألا وهو المرتشي ولا يشمل فعل الطرف الآخر وهو الراشي، ويبدو أن ذلك جاء تأثراً بنظام وحدة الرشوة الذي يعتبر جريمة الرشوة جريمة واحدة يرتكبها الموظف العام. [3]

هذا ويرى أحد الشراح أن نظام وحدة الرشوة هو الأصح وأن المشرع الأردني أخذ بهذا النظام مع التعديل عليه وإزالة عيوبه عندما نص على عقاب على عرض الرشوة من جانب الراشي إذا لم يجد قبولاً لدى المرتشي وعاقب المرتشي ولو لم يجد طلبه قبولاً لدى الراشي، وعاد على التأكيد بأن الرشوة جريمة واحدة وأنها جريمة فاعل وشريك وأن الراشي يعتبر عنصراً ضرورياً لتحقيقها[4].

وإني أرى أن ما ذكره في هذا السياق ما هو إلا تأكيد على أن المشرع الأردني أخذ بالنظام الأول من حيث أنها جريمتين وليست جريمة واحدة، وإذا ما كان فعل الراشي معاقباً عليه حتى ولو لم يلق قبولاً في ذلك إلا تأكيد على النظام الأول، فكيف يمكن أن نسائل الشريك عن جريمة لا يعاقب الفاعل عليها؟

اما علة التجريم كانت حماية للوظيفة العامة وما في حكمها خوفاً من أن تعامل على أساس أنها سلعة تجد قيمتها على أساس من العرض والطلب[5]، وما ينتج عن ذلك من إخلال في الأهداف التي أنشأ من أجلها المرفق العام وشعور المواطن بغياب العدالة والظلم وما ينتج عنه من اضطرابات.

و يتضح لنا من نص المادة (170) من قانون العقوبات نصها على أحد صور الرشوة والمتمثل بطلب أو قبول هدية أو وعد أو أية منفعة أخرى من قبل الموظف للقيام بعمل حق بحكم وظيفته حيث نصت على: (كل موظف وكل شخص ندب الى خدمة عامة سواء بالانتخاب او بالتعيين

---

(1) قرار رقم 1128 لسنة 2002، المنشور في مجلة نقابة المحامين في العدد رقم 10 بتاريخ 2004/1/1.

(2) السعيد، كامل، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، مرجع سابق، ص 405.

(3) راجع في ذلك السعيد، كامل، المرجع السابق، ص 405.

(4) نجم، محمد، قانون العقوبات القسم الخاص، مرجع سابق، ص 25، 26.

(5) السعيد، كامل، الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية، مرجع سابق، ص 407.

وكل شخص كلف بمهمة رسمية كالمحكم والخبير والسنديك طلب او قبل لنفسه او لغيره هدية او وعدا او اية منفعة اخرى ليقوم بعمل حق بحكم وظيفته عوقب بالحبس مدة لا تقل عن سنتين وبغرامة تعادل قيمة ما طلب او قبل من نقد اوعين).

ويتضح لنا من النص السابق أن المشرع قد جرم بعض الأفعال التي يقوم بها الموظف كطلبه هدية أو وعد أو منفعة لكي يقوم بعمل حق بحكم وظيفته وسواء كانت المنفعة له نفسه أو لشخص آخر كرئيسه في العمل على سبيل المثال.

وحتى تقوم الجريمة سنداً لنص هذه المادة يجب أن تتوفر الأركان التالية:

- ركن الصفة: صفة المرتشي أن يكون موظف عام ومن في حكمه.
- ركن مادي: طلب، قبول، وعد، منفعة، للقيام بعمل حق بحكم وظيفته.
- ركن معنوي أو القصد الجرمي.

هذا وتضم صفة المرتشي في جريمة الرشوة أشخاصا ليسوا بموظفين عامين وان اعتبرهم القانون بحكمهم، كما أنه لا يشترط لاعتبار العامل موظفا أن يشغل الوظيفة بصفة دائمة حيث تبقى الصفة حتى ولو كان يشغلها بصفة مؤقتة، كما لا أهمية لنوع العمل الذي يمارسه الموظف، فلا فرق بين العمل الذي يعطي صاحبه نصيباً في السلطة، وبين العمل المهني أو اليدوي أو الفني، كما لا أهمية لكون الموظف مثبتاً في الخدمة العامة، أو تحت الاختبار، ولا لكونه يتقاضى عن وظيفته راتباً أم مكافأة[1].

وقد قضت محكمة التمييز الأردنية في أحد قراراتها بما يلي: (استقر الفقه والقضاء على أنه ليس من الضروري لتوافر أركان الرشوة أن تكون الأعمال التي يطلب من الموظف العمومي أداءها في حدود وظيفته مباشرة بل يكفي أن يكون له علاقة بها، ولا يشترط أيضاً أن يدخل جزء من العمل في نطاق السلطة المخولة للموظف وإنما يكفي قيام العلاقة بين النشاط المعتاد للموظف والعمل إذا كان من شأن هذه العلاقة أن تجعل له تأثيراً عليه، وبالتالي فإن طلب الموظف لنفسه وقبضه مبلغاً من المال ليقوم بمساعدة المشتكي في الحصول على جوازات سفر دائمة للمشتكي ولأفراد عائلته، وذلك بصفته مديراً للدائرة القانونية في دائرة الجوازات، مما يشكل سائر أركان وعناصر جناية الرشوة طبقاً للمادة 171 من قانون العقوبات)[2].

هذا ويرى أحد الشراح أن كل شخص يقوم بأعباء الوظيفة العامة يعتبر من وجهة نظر القانون موظفا عاما مهما شاب تعيينه من عيوب. وذلك حتى نحفظ للوظيفة العامة الثقة التي ينبغي أن تتوافر لها ونسد كل باب لمحاولة الاتجار بها، وذلك سندا للحكمة من تجريم المشرع لفعل الارتشاء، وهو ما

(1) نجم، محمد، قانون العقوبات القسم الخاص، مرجع سابق، ص 28، 29.

(2) تمييز جزاء، قرار رقم 297 لسنة 2003، المنشور في مجلة نقابة المحامين في العدد 12 بتاريخ 2003/1/1.

يدعو للقول بعدم اتخاذ قواعد القانون الاداري مقياسا في هذه الحالة فالوظيفة ذاتها باعتبارها السبيل الى خدمة الجمهور ينبغي أن تكون محل ثقة، والا اضطربت مصالح الأفراد، كما أنه ليس من المقبول أن يفلت شخص من العقاب على الارتشاء لأن قرار تعيينه صدر باطلا ما دام أنه باشر فعلا مهام الوظيفة[1].

أما نص المادة (171) من قانون العقوبات الأردني فقد جرمت قيام الموظف بطلب أو قبول هدية أو وعد أو منفعة من أجل القيام بعمل غير حق أو الامتناع عن عمل كان يجب القيام به وسواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو غيره وشددت العقوبة على مثل هذا الفعل لما له من خطورة أكبر تمس المرفق العام حيث نصت على: (1. كل شخص من الاشخاص المذكورين في المادة السابقة طلب او قبل لنفسه او لغيره هدية او وعدا او اية منفعة اخرى ليعمل عملا غير حق او ليمتنع عن عمل كان يجب ان يقوم به بحكم وظيفته، عوقب بالاشغال الشاقة المؤقتة وبغرامة تعادل قيمة ما طلب او قبل من نقد او عين. 2. يعاقب بالعقوبة نفسها المحامي اذا ارتكب هذه الافعال).

أما فقرتها الثانية فقد جرمت فعل المحامي الذي يرتكب هذه الأفعال ونصت على ذات العقوبة المشددة عليه، حيث أن المحامي وإن كان لا يدخل ضمن مفهوم الموظف العام الوارد آنفاً إلا أن المشرع جرم فعله لما له من أثر على سير العدالة، وما يفترض في المحامي من أنه أحد أركان نظام العدالة، و أنه وسيلة لتحصيل الحق و اظهار الحقيقة.

ويتمثل الركن المادي في هذه الجريمة بالقيام بعمل غير حق أي غير مشروع أو خارج عن الاختصاصات الوظيفية للموظف وهذه هي الحالة الأولى، أما الحالة الثانية فهي الامتناع عن القيام بعمل يدخل ضمن اختصاصات الموظف وكان ملزم بالقيام به بحكم وظيفته إلا أنه امتنع عن ذلك في سبيل الحصول على مغنم سواء له أو لغيره.

و بالانتقال لنص المادة (172) فقد جرمت فعل الراشي الذي يلقى قبولاً أي الذي يقوم بعرض أو تقديم أو وعد الموظف بهدية أو منفعة ويقبل الموظف ذلك، حيث نصت على: (يعاقب الراشي ايضا بالعقوبات المنصوص عليها في المادتين السابقتين. 2. يعفى الراشي والمتدخل من العقوبة اذا باحا بالامر للسلطات المختصة او اعترفا به قبل احالة القضية الى المحكمة).

وتختلف عقوبة الراشي هنا بحسب فعل الجاني، فإذا كان في سبيل القيام بعمل حق ومشروع عوقب بعقوبة الموظف المنصوص عليها في المادة (170) أما إذا كان من أجل القيام بعمل غير حق أو الامتناع عن القيام بعمل واجب يعاقب بالعقوبة المشددة التي نصت عليها المادة (171).

---

(1) المرصفاوي، حسن صادق، (1991)، المرصفاوي في قانون العقوبات الخاص، منشأة المعارف، الاسكندرية، ص19.

أما الفقرة الثانية في هذه المادة فقد نصت على إعفاء الراشي والمتدخل، وذلك في حال وجود وسيط على سبيل المثال، من العقوبة إذا أخبر السلطات المختصة بفعله أو اعترف به بشرط أن يكون ذلك قبل إحالة القضية إلى المحكمة، أي قبل البدء بإجراءات التقاضي، أما إذا كان ذلك بعد إحالة القضية إلى المحكمة فلا يعفيه ذلك من العقاب.

وقد جاء هذا النص لكي يشجع الأفراد على إخبار السلطات المختصة عن وجود المرتشين وما للمرتشين من خطورة أكبر من فعل الراشين.

أما المادة (173) فقد جرمت فعل الراشي الذي يعرض أو يعد بتقديم هدية أو منفعة للموظف للقيام بعمل غير حق أو الامتناع عن عمل واجب دون أن يلقى عرضه قبولاً من قبل الموظف حيث نصت: (من عرض على شخص من الاشخاص الوارد ذكرهم في المادة (170) هدية او منفعة اخرى او وعده بها ليعمل عملا غير حق او ليمتنع عن عمل كان يجب ان يقوم به عوقب - اذا لم يلاق العرض او الوعد قبولا - بالحبس لا اقل من ثلاثة اشهر وبغرامة من عشرة دنانير الى مائتي دينار).

ونلاحظ أنها لم تنص على حالة عرض الهدية أو المنفعة أو الوعد بها للقيام بعمل حق.

وأنا أرى أنه كان يجب النص عليها أيضاً لما لها من تاثير على الموظف ومحاولة سلبه للقيم والمبادئ التي تحكم قيامه بأعباء وظيفته.

كما وتعتبر هذه المادة خروج عن نظرية الجريمة الواحدة، وحدة الجريمة، التي تعتبر الرشوة هي جريمة الراشي فقط.

و ختاما نتمنى على المشرع الأردني أن يتوسع في مفهوم الموظف العام حتى يشمل الموظفين العموميين الأجانب، وموظفي المؤسسات الدولية العمومية، على اعتبارهم في حكم الموظف العام لغيات تطبيق نصوص القانون، كما و نتمنى عليه أن يجرم الرشوة التي ترتكب في القطاع الخاص بشكل شامل لما لها من أثر على الأفراد من خلال الاخلال بموازين العدالة و التأثير على اقتصاد الوطن.

اما بالنسبة للمشرع الفلسطيني فقد جرم الرشوة على مرحلتين: الاولى عندما عاقب عليها بموجب المادة 106 و حتى المادة 109 مكرر أ من قانون العقوبات رقم 74 لسنة 1936، و لما حدث الاحتلال الاسرائيلي لفلسطين فقد انقسم الوطن الى 3 اشطار الاول خضع للاحتلال الاسرائيلي عام 48 و الثاني للحكم الاردني في الضفة الغربية و الثالث خضع للادارة المصرية في قطاع غزة.

و على هذا الاساس فقد تم تعديل السياسة العقابية في كل منطقة بما يتماشى مع الحكم الجديد، ففي الضفة الغربية طبق القانون الاردني و في مجال جرائم الرشوة فقد تناولتها المواد 170-171 -173.

اما في قطاع غزة فقد حل القانون رقم 69 لسنة 1953 الخاص بجرائم الرشوة و المطبق بالأمر رقم 272 لسنة 1953 محل المواد الخاصة بالرشوة في قانون العقوبات الفلسطيني حيث عاقب على الأفعال التالية:

- كل موظف عمومي طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعدا أو عطية لأداء عمل من أعمال وظيفته يعد مرتشيا ويعاقب بالأشغال الشاقة المؤبدة وبغرامة لا تقل عن ألف جنية ولا تزيد على ما أعطى أو وعد به[1].
- يعتبر مرتشيا ويعاقب بنفس العقوبة المنصوص عليها في المادة السابقة كل موظف عمومي طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعدا أو عطية لأداء عمل يعتقد خطأ أو يزعم أنه من أعمال وظيفته أو للامتناع عنه[2].
- كل موظف عمومي طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعدا أو عطية للامتناع عن عمل من أعمال وظيفته أو للإخلال بواجباتها أو لمكافأته على ما وقع منه من ذلك يعاقب بالأشغال الشاقة المؤبدة وضعف الغرامة المذكورة في المادة 103 من هذا القانون[3].
- كل موظف عمومي طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعدا أو عطية لأداء عمل من أعمال وظيفته أو يعتقد خطأ أو يزعم أنه من أعمال وظيفته أو للامتناع عنه أو للإخلال بواجبات الوظيفة يعاقب بعقوبة الرشوة المنصوص عليها في المواد الثلاث السابقة حسب الأحوال حتى ولو كان يقصد عدم القيام بذلك العمل أو عدم الامتناع عنه أو عدم الإخلال بواجبات الوظيفة[4].
- كل موظف عمومي قبل من شخص أدى له عملا من أعمال وظيفته أو أمتنع عن أداء عمل من أعمالها أو أخل بواجباتها , هدية أو عطية بعد تمام ذلك العمل أو الامتناع عنه أو بالإخلال بواجبات وظيفته بقصد المكافأة على ذلك وبغير اتفاق سابق يعاقب بالسجن وبغرامة لا تقل عن مائة جنية ولا تزيد عن خمسمائة جنية[5].

و حتى ترتكب جريمة الرشوة سندا للمواد السابقة يجب أن تتوفر أركانها من ركن الصفة بداية و من ثم الركن المادي و الركن المعنوي.

---

(1) المادة 103 من قانون العقوبات رقم 96 لسنة 1953.

(2) المادة 103 مكرر من قانون العقوبات رقم 96 لسنة 1953.

(3) المادة 104 من قانون العقوبات رقم 96 لسنة 1953.

(4) المادة 104 مكرر من قانون العقوبات رقم 96 لسنة 1953.

(5) المادة 105 من قانون العقوبات رقم 96 لسنة 1953.

وقد نصت المادة 111 من ذات القانون على الموظفين و من في حكمهم و الذين تشملهم نصوص المواد الخاصة بالرشوة، حيث جاء فيها: (يعد في حكم الموظفين في تطبيق نصوص هذا الفصل. (1) المستخدمين في المصالح التابعة للحكومة أو الموضوعه تحت رقابتها. (2) أعضاء المجلس النيابية العامة أو المحلية سواء أكانوا منتخبين أو معينين. (3) المحكمون أو الخبراء ووكلاء الديانة والمصفون والحراس القضائيون. (4) ألغى. (5) كل شخص مكلف بخدمة عمومية. (6) أعضاء مجالس إدارة ومديرو ومستخدمو المؤسسات والشركات والجمعيات والمنظمات والمنشآت إذا كانت الدولة أو إحدى الهيئات العامة تساهم في مالها بنصيب ما بأية صفة كانت).

هذا و نلاحظ على هذا النص أن المشرع قد توسع في تعريف الموظف و من في حكمه عما نص عليه المشرع الأردني و اتفاقية الأمم المتحدة بنصه على شمول أعضاء المجالس النيابية و أعضاء مجالس ادارة ومديرو الهيئات العامة التي تساعم الدولة فيها بغض النظر عن حجم هذه المساهمة و قد أحسن المشرع في ذلك لما تشكله مناصب هؤلاء الأشخاص من أهمية و لوجوب شمول هذه النصوص لأكبرشريحة ممكنة.

الا انه و كما الحال بالنسبة للمشرع الأردني، لم ينص المشرع هنا على شمول الموظفين العامون الأجانب و موظفي المؤسسات الدولية العامة لنصوص التجريم هذه.

هذا و قد جرم قانون العقوبات جريمة الرشوة التي تقع في القطاع الخاص في المادتين 106، 106 مكرر ا، حيث نصتا على:

- كل مستخدم طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعدا أو عطية بغير علم مخدومة ورضائه لأداء عمل من الأعمال المكلف بها أو للامتناع عنه يعتبر مرتشيا ويعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبغرامة لا تقل عن مائتي جنيه ولا تزيد على خمسمائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين[1].
- كل عضو بمجلس إدارة إحدى الشركات المساهمة أو إحدى الجمعيات التعاونية أو النقابات المنشأة طبقا للقواعد المقررة قانونا أو بإحدى المؤسسات أو الجمعيات المعتبرة قانونا ذات نفع عام , وكذلك كل مدير أو مستخدم في إحداها طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعدا أو عطية لأداء عمل أو للامتناع عن عمل من أعمال وظيفته أو يعتقد خطأ أو يزعم أنه من أعمال وظيفته أو للإخلال بواجباتها يعد مرتشيا ويعاقب بالسجن مدة لا تزيد على سبع سنين وغرامة لا تقل عن خمسمائة جنية ولا تزيد على ما أعطى أو وعد به ولو كان الجاني يقصد عدم القيام بالعمل

(1) المادة 106 من القانون رقم 96 لسنة 1953.

أو عدم الامتناع عنه أو عدم الإخلال بواجبات وظيفته. ويعاقب الجاني بالعقوبات ذاتها إذا كان الطلب أو القبول أو الأخذ لاحقا لأداء العمل أو الامتناع عنه أو للإخلال بواجبات الوظيفة وكان يقصد المكافأة على ذلك وبغير اتفاق سابق[1].

ويلاحظ على هذا النص أن المشرع قد قصر تجريم الرشوة في القطاع الخاص على أعضاء مجالس الشركات المساهمة العامة و الجمعيات التعاونية، اضافة الى النقابات والمؤسسات و الجمعيات ذات النفع العام، وبذلك فقد تعدى ذلك ما نص عليه المشرع الأردني في تجريم الرشوة في القطاع الخاص سندا لقانون ا الجرائم الاقتصادية، وان لم يصل ذلك لشمول كافة فروع القطاع الخاص.

المطلب الثاني: جريمة الاختلاس

نصت المادة 174 من قانون العقوبات الأردني على جريمة الاختلاس التي يرتكبها الموظف العام حيث جاء فيها: (1.كل موظف عام ادخل في ذمته ما وكل اليه بحكم الوظيفة او بموجب تكليف من رئيسه امر ادارته او جبايته او حفظه من نقود واشياء اخرى للدولة او لاحد الناس عوقب بالاشغال الشاقة المؤقتة وبغرامة تعادل قيمة ما اختلس. 2. كل من اختلس اموالا تعود لخزائن او صناديق البنوك او مؤسسات الاقراض المتخصصة او الشركات المساهمة العامة وكان من الاشخاص العاملين فيها (كل منهم في المؤسسة التي يعمل بها) عوقب بالعقوبة المقررة في الفقرة السابقة. 3. اذا وقع الفعل المبين في الفقرتين السابقتين بتزوير الشيكات او السندات او بدس كتابات غير صحيحة في القيود او الدفاتر او السجلات او بتحريف او حذف او اتلاف الحسابات او الاوراق وغيرها من الصكوك وبصورة عامة باية حيلة ترمي الى منع اكتشاف الاختلاس عوقب الفاعل بالاشغال الشاقة المؤقتة مدة لا تقل عن خمس سنوات وبغرامة تعادل قيمة ما اختلس. 4. يعاقب الشريك او المتدخل تبعيا بالعقوبة ذاتها).

ويجدر التنويه إلى أ ن تعريف الموظف العام الذي أوردته المادة 169 في القانون العقوبات هو الذي ينطبق على المقصود بالموظف العام في هذه المادة.

وعليه وحتى تقوم جريمة الاختلاس حسب نص الفقرة الأولى من المادة (174) يجب أن يتوفر في مرتكب الفعل صفة وهي كونه موظفاً عاماً حسب مفهوم المادة (169).

وأن يقوم هذا الموظف بفعل مادي يتمثل في أن يقوم بنقل حيازته على المال من حيازة ناقصة إلى حيازة كاملة، وأن تكون هذه الأشياء أو النقود قد سلمت إليه بحكم وظيفته أو بموجب تكليف من رئيسه لإدارتها أو جبايتها أو حفظها.

---

(1) المادة 106 مكرر ا من القانون رقم 96 لسنة 1953.

اضافة الى الركن المعنوي بطبيعة الحال و المتمثل بالعلم و الارادة.

وتطبيقا لذلك قضت محكمة التمييز الأردنية بما يلي: (يستفاد من أحكام الفقرة (أ) من المادة (174) من قانون العقوبات التي تنص على (كل موظف عمومي أدخل في ذمته ما وكل إليه بحكم الوظيفة أمر إدارته أو جبايته أو حفظه من النقود وأشياء أخرى للدولة أو لأحد الناس عوقب بالأشغال الشاقة المؤقتة وبغرامة تعادل قيمة ما اختلس) أن جريمة الاختلاس تتكون من أربعة أركان الأول: فعل الاختلاس المادي والثاني: أن يكون الفاعل من الموظفين العموميين والثالث: أن يكون المال الذي اختلسه الموظف موكلاً إليه بحكم الوظيفة أمر إدارته أو جبايته أو حفظه والرابع: النية الجرمية)[1].

وقد نص المشرع على أن جريمة الاختلاس تقع على النقود أو الأشياء الأخرى وسواء كانت هذه النقود أو الأشياء مملوكة للدولة أو لأحد الناس.

ولم تشمل هذه المادة حالة التسريب التي نصت عليها الاتفاقية، ولا حالة التبديد واقتصرت على الفعل الاختلاس الذي تنتقل به حيازة الموظف للنقود أو الأشياء إلى حيازة كاملة.

إلا أن المادة (205) من قانون العقوبات نصت على تجريم حرق أو إتلاف السجلات أو المسودات أو أصول الصكوك الخاصة بالسلطة العامة.

ومع أن الحرق والإتلاف أحد صور التبديد إلا أنها لا تشمل جميع الصور، كما أن المادة حصرتها بالسجلات والمسودات وأصول الصكوك ولم تشمل النقود وكافة الأشياء الأخرى المادية.

هذا، وقد نصت المادة (204) على تجريم فعل أخذ أو نزع أو إتلاف الوثائق واقتصرت على تلك الوثائق التي أودعت خزائن المحفظات أو دواوين المحاكم أو المستودعات العامة أو سلمت إلى وديع عام وهي حالات خاصة.

هذا وفي حين نصت المادة (222) في قانون العقوبات على حالات إخفاء أو إتلاف أو شوه الوثائق أو المستندات أو أي شيء آخر وهي وإن توسعت وشملت أي شيء آخر إلا أنها جاءت خاصة مقتصرة على تلك الأشياء والوثائق والمستندات الضرورية للإجراءات القضائية وأن يكون القصد من وراء الفعل أن يحول دون استعمالها في معرض البينة، فهي جميعه حالات خاصة.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن نظام الخدمة المدنية حظر على الموظف العام الاحتفاظ أو تسريب خارج مكان العمل بأي وثيقة أو مخابرة رسمية أو نسخة منها أو صورة عنها أو الكتابة أو التصريح

(1) تمييز جزاء، قرار رقم 829 لسنة 2001، المنشور في مجلة نقابة المحامين في العدد 4 بتاريخ 2008/1/1.

عنها دون أن يكون ذلك من صلاحياته تحت طائلة المسؤولية التأديبية، إلا أن ذلك يدخل ضمن نطاق القانون الإداري والعقوبات التأديبية وليس الجزائية[1].

وبالعودة للمادة (174) من قانون العقوبات نجد أن الفقرة الثانية منها نصت على تجريم (جريمة) الاختلاس الذي يقع على أموال تعود لخزائن أو صناديق البنوك أو مؤسسات الإقراض المتخصصة أو الشركات المساهمة العامة من قبل العاملين فيها، كل منهم في المؤسسة التي يعمل بها.

وتشمل هذه المادة إلى حد ما جريمة الاختلاس التي ترتكب في بعض القطاعات الخاصة، وقد حصرها بجهات معينة لها أثر على اقتصاد الدولة، ولا ترتكب من قبل الموظف العام بل من قبل العاملين في هذه المؤسسات.

وعليه، وحتى تقوم الجريمة في هذه الحالة يجب أن يرتكب فعل الاختلاس في أحد هذه المؤسسات التي وردت على سبل الحصر وأن تتوفر صفة في مرتكبها وهو أن يكون أحد العاملين في هذه المؤسسات كل في المؤسسة التي يعمل بها.

وتتوافق هذه المادة إلى حد ما مع ما جاءت به الاتفاقية الدولية في المادة (22) منها والتي تنص على تجريم الاختلاس في القطاع الخاص.

كما وتتقاطع جريمة الاختلاس في القطاع الخاص مع جريمة إساءة الائتمان الواردة في المادتين (422-423) في قانون العقوبات، ولتوضيح ذلك نشير الى أحد قرارات محكمة التمييز الأردنية والذي جاء فيه: (تشترط المادة 1/174 من قانون العقوبات في جريمة الاختلاس أن يكون

---

(1) نصت المادة 68 من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 82 لسنة 2013 على: (يحظر على الموظف وتحت طائلة المسؤولية التأديبية الإقدام على أي من الأعمالالتالية:- ترك العمل أو التوقف عنه دون إذن مسبق. الاحتفاظ خارج مكان العمل لنفسه بأي وثيقة أو مخابرة رسمية أو نسخة منها أو صورعنها أو تسريبها لأي جهة خارجية أو الكتابة أو التصريح عنها دون أن يكون ذلك منصلاحياته. استغلال وظيفته لخدمة أغراض أو أهداف أو مصالح حزبية أو القيام أو الاشتراك في أي مظاهرة أو إضراب أو اعتصام أو التحريض عليها أو أي عمل يمس بأمن الدولة ومصالحها، أو يضر أو يعطل مصالح المواطنين والمجتمع والدولة. استغلال وظيفته لخدمة أي منفعة شخصية أو لمنفعة أي طرف ليس له حق بها أو قبول أوطلب أي إكراميات مادية أو عينية من أي شخص له علاقة أو ارتباط بالدائرة أو مصلحةمعها أثناء عمله إلا إذا كانت ضمن المعايير الطبيعية المتعارف عليها للاحترامو التقدير. هـ- القيام بأي تصرفات أو ممارسات أو أعمال تسيء إلى الأخلاق والآداب والسلوكالعامين والإساءة للآراء والمعتقدات السياسية والدينية أو التحريض ضدها. و-ايقاع عقاب بدني باي صورة من الصور على أي من الاطفال الموجودين في الدوائر بما في ذلك المؤسسات التعليمية او التأهيلية او التدريبية او دور الرعاية او الحماية او الحاق اذى باي منهم. ز-العمل خارج أوقات الدوام الرسمي دون إذن مسبق من رئيس الوزراء أو من يفوضهبناءً على تنسيب الوزير فيما يتعلق بموظفي الفئة العليا وبتصريح من الوزير للموظفينمن الفئات الأخرى، وذلك تحت طائلة المساءلة بما في ذلك استرداد أي مبلغ حصل عليهالموظف لمصلحة الخزينة، ويشترط في تطبيق هذه الفقرة أن يقوم بذلك العمل خارج أوقاتالدوام الرسمي الذي تحدده الدائرة وأن لا ينشأ عن ذلك العمل إعاقة لأعمالهاالرسمية، وأن لا يكون العمل الإضافي لدى الجهات التي لها علاقة أو مصلحة بعمل الدائرة. ح - الكتابة أو الادلاء بتصريح لدى وسائل الاعلام بأجر أو بدون أجر دون موافقة مسبقة من الوزير).

المال المختلس مال دولة أو أحد الناس الذي هو في يد الدولة وحفظها وتحت إدارتها وقد استقر اجتهاد محكمة التمييز على أن المشرع اعتبر الشخص مختلساً إذا كان المال المختلس تحت يده أمانة وتحت حفظه وإدارته فإذا كان المختلس موظفاً فيعاقب على ذلك بمقتضى المادة 174 من قانون العقوبات، وبمقتضى المواد 422 و 423 و 424 من قانون العقوبات إذا كان المختلس موظفاً ولم يكن المال الذي اختلسه تحت يده بحكم الوظيفة أو كان المختلس غير موظف وعليه وحيث أن قانون التعاون رقم 18 لسنة 1997 اعتبر المؤسسة التعاونية الأردنية الخلف القانوني والواقعي للمنظمة التعاونية وتسري عليها الأنظمة المطبقة على الوزارات والدوائر الحكومية وفقاً للمادة (12/ب) من القانون كما اعتبرت المادة 13 منه أموال المؤسسة التعاونية أموالاً عامة ويتم تحصيلها بموجب قانون تحصيل الأموال الأميرية وتخضع حساباتها لرقابة ديوان المحاسبة كما نصت المادة 16 من ذات القانون على أنه تحدد بأنظمة خاصة الأحكام والإجراءات المتعلقة بتأسيس الجمعيات التعاونية وأسلوب إدارتها وحلها والتصرف بأموالها.

وحيث أن المتهم موظف بالمعنى المقصود بالمادة 174 من قانون العقوبات وحسب التعريف الوارد في المادة 169 من ذات القانون باعتباره المسؤول عن إدارة جمعيتي الربيع والديات التعاونيتين ومن مهام عمله الإدارة وحفظ السجلات والوثائق والمستندات وحفظ الأموال والقبض والإيداع وإعداد الكشوفات بالحساب فيكون اختلاس المتهم مال هاتين الجمعيتين بصفته مديراً لهما والموجودة في عهدته وتحت إدارته وحفظه بحكم الوظيفة وأن تصرفه به يشكل اختلاساً معاقباً عليه بمقتضى المادة 174 من قانون العقوبات وليس إساءة ائتمان)[1].

حيث يتضح أنه وفي جريمة الاختلاس يكون المال محل الجريمة تحت يد الموظف بحكم وظيفته، اما اذا لم يكن ذلك أو لم تتوفر صفة الموظف في مرتكب الجريمة فنطبق عليه نص المواد 422، 423، 424 المتعلق بجريمة اساءة الائتمان.

أما الفقرة الثالثة من المادة (174) فقد نصت على تشديد العقوبة عند استخدام وسائل من شأنها إخفاء الجريمة أو أن تجعل من الصعب الكشف عنها أو اكتشافها كالاختلاس من خلال تزوير الشيكات أو السندات أو دس كتابات غير صحيحة في القيود أو الدفاتر أو السجلات على سبيل المثال أو أي طريقة من شأنها منع اكتشاف الاختلاس.

أما الفقرة الرابعة فقد نصت على معاقبة الشريك أو المتدخل بالعقوبة ذاتها التي يعاقب بها المختلس.

---

(1) تمييز جزاء، قرار رقم 677 لسنة 1999، المنشور في مجلة نقابة المحامين في العدد رقم 4 بتاريخ 2008/1/1.

هذا وقد نص القانون رقم 96 لسنة 1953 السابق ذكره و المطبق في قطاع غزة على جريمة الاختلاس في المواد 112 و حتى 118، و حيث جاءت على النحو التالي:

- يعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة كل موظف أو مستخدم عمومي اختلس أموالاً أو أوراقاً أو أمتعة مسلمة إليه بسبب وظيفته وتكون العقوبة الأشغال الشاقة المؤبدة إذا كان الجاني من مأموري التحصيل أو المندوبين له أو الأمناء على الودائع أو الصيارفة المنوطين بحساب النقود واختلس شيئاً مما سلم إليه بهذه الصفة[1].
- يعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة كل موظف عمومي استولى بغير حق على مال للدولة أو لإحدى الهيئات العامة أو سهل ذلك لغيره[2].
- يعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة كل موظف عمومي له شأن في تحصيل الرسوم أو الغرامات أو العوائد أو الضرائب أو نحوها طلب أو أخذ ما ليس مستحقاً أو ما يزيد على المستحق مع علمه بذلك[3].
- يعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة كل موظف عمومي مكلف بالمحافظة على مصلحة الدولة أو إحدى الهيئات في صفقة أو عملية أو قضية وأضر بهذه المصلحة ليحصل على ربح لنفسه أو لغيره[4].
- يعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة كل موظف عمومي له شأن في إدارة المقاولات أو التوريدات أو الأشغال المتعلقة بالدولة أو بإحدى الهيئات العامة أو في الإشراف عليها حصل أو حاول أن يحصل لنفسه أو لغيره بأية كيفية على ربح من عمل من الأعمال المذكورة[5].
- يعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة كل موظف عمومي استخدم عمالاً في عمل للدولة أو لإحدى الهيئات العامة سخرة أو احتجز بغير مبرر أجورهم كلها أو بعضها[6].
- فضلاً عن العقوبات المقررة للجرائم المذكورة في المواد من (112 إلى 116) يحكم على الجاني بالعزل والرد بغرامة مساوية لقيمة ما اختلسه أو استولى عليه من مال أو منفعة أو ربح على أن لا تقل الغرامة عن خمسمائة جنيه[7].

هذا وقد اشارت المادة 119 من ذات القانون على ان تعريف الموظفين العموميين الوارد في المادة 111 سابقة الذكر هو ذاته الذي يطبق فيما يتعلق بجرائم الاختلاس.

---

(1) المادة 112 من القانون رقم 96 لسنة 1953.

(2) المادة 113 من القانون رقم 96 لسنة 1953.

(3) المادة 114 من القانون رقم 96 لسنة 1953.

(4) المادة 115 من القانون رقم 96 لسنة 1953.

(5) المادة 116 من القانون رقم 96 لسنة 1953.

(6) المادة 117 من القانون رقم 96 لسنة 1953.

(7) المادة 118 من القانون رقم 96 لسنة 1953.

و عليه فقد جاء نص المادة 112 ليجرم قيام الموظف باختلاس ما سلم اليه بحكم وظيفته، في حين أن نص المادة 113 جرم استيلاء الموظف على مال للدولة أو أحد الهيئات العامة بما لا يدخل ضمن ما سلم اليه بحكم وظيفته بطبيعة الحال وان كان المشرع الأردني قد اعتبر ذلك مشكلا لجريمة اساءة الائتمان وليس الاختلاس، الا أن المشرع الفلسطيني نص عليه ضمن النصوص الواردة في جريمة الاختلاس مع ملاحظة أن الاتفاقية سارت على نهج المشرع الأردني في نصها أن جريمة الاختلاس تقع على ما عهد للموظف بحكم موقعه.

أما المواد 113، 114، 115، فقد جرمت قيام بعض الموظفين الذين يتولون وظائف محددة حصولهم على منفعة من وراء هذا العمل وذلك لما يوفره عملهم من سهولة الانتفاع منه و سهولة ارتكاب الاختلاس بمقتضاه، ولما يترتب على ذلك من اخلال بثقة المواطنين بالوظيفة العامة والموظفين العاميين.

أما المادة 117 وان جاءت في القانون ضمن جرائم اختلاس الأموال الأميرية الا أني أرى أنها تشكل صورة من صور جريمة اساءة استغلال الوظيفة وليس الاختلاس، فهي عبارة عن مزية يتحصل عليها الموظف بحكم وظيفته التي أعطته صلاحيات لاستخدام هؤلاء العمال على هذا النحو، وهو ما يدخل ضمن اساءة استغلال الوظيفة ويخرج عن نطاق الاختلاس، حيث أن الاختلاس يقع على المال أو شيء ذا قيمة، وليس على الأشخاص، وحيث أن الاتفاقية لم تفرق ما بين اذا ما كانت المزية المتحصل عليها بفعل اساءة استغلال الوظائف لصالح الموظف أو لصالح شخص أو كيان آخر.

المطلب الثالث: المتاجرة بالنفوذ

لم يتناول المشرع الأردني جريمة المتاجرة بالنفوذ في قانون العقوبات، حيث أن ما ورد بشأن جريمة استثمار الوظيفة و جريمة اساءة استعمال السلطة في كل من المادتين 176، 182 لا يغطي الحالات الواردة في الفقرة ا و ب من المادة 18 من الاتفاقية، حيث ان جريمة استثمار الوظيفة الواردة في المادة 176 تتطلب حصول منفعة متأتية من معاملات الادارة التي ينتمي اليها الفرد، وليس فقط الحصول على مزية غير مستحقة من أي ادارة أو سلطة عمومية.[1].

ولكن واذا سلمنا ان المادة 176 لا يمكن أن تنطبق على هذه الجريمة، فماذا عن نص المادة 182 والتي جاء فيها: (1. كل موظف يستعمل سلطة وظيفته مباشرة او بطريق غير مباشر ليعوق او يؤخر تنفيذ احكام القوانين، او الانظمة المعمول بها او جباية الرسوم والضرائب المقررة قانونا او تنفيذ قرار قضائي او اي امر صادر عن سلطة ذات صلاحية يعاقب بالحبس من شهر الى سنتين. 2. اذا لم يكن الذي استعمل سلطته او نفوذه موظفا عاما، يعاقب بالحبس من اسبوع الى سنة).

(1) العدوان، ثائر سعود، (2012)، مكافحة الفساد دار الثقافة،ط1، ص141.

فأنا أرى في هذا الجانب أنه يمكن القول بأن المشرع الأردني قد نص على هذه الجريمة من خلال نص هذه المادة ولو كان ذلك بشكل قاصر، حيث ربط استغلال السلطة (النفوذ) بحلات محددة هي تعويق أو تأخير: 1- تنفيذ أحكام القانون. 2- جباية الرسوم والضرائب. 3- تنفيذ قرار قضائي. 4- تنفيذ أمر صادر عن سلطة ذات صلاحية.

هذا وقد أحسن المشرع اذ شملت العقوبة وفي الفقرة الثانية أي شخص يستخدم نفوذا لتحقيق الغايات السابق الاشارة اليها حتى ولو لم يكن موظفا عاما، وهذا ما نصت عليه الاتفاقية مع عدم تحديدها بحالات معينة بطبيعة الحال.

وبالانتقال الى القانون الفلسطيني فقد نصت عليها المادة 106 مكرر من القانون رقم 96 لسنة 1953: (كل من طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعدا أو عطية لاستعمال نفوذ حقيقي أو مزعوم للحصول أو لمحاولة الحصول من أية سلطة عامة على أعمال أو أوامر أو أحكام أو قرارات أو نياشين أو التزام أو ترخيص أو اتفاق توريد أو مقاولة أو على وظيفة أو خدمة أو أية مزية من أي نوع يعد في حكم المرتشي ويعاقب بالعقوبة المنصوص عليها في المادة 104 من هذا القانون أن كان موظفا عموميا وبالحبس وبغرامة لا تقل عن مائتي جنيه ولا تزيد على خمسمائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط في الأحوال الأخرى. ويعتبر في حكم السلطة العامة كل جهة خاضعة لإشرافها).

يلاحظ على هذه المادة انها وكما الاتفاقية شملت النفوذ الحقيقي أو المزعوم، و النفوذ المزعوم ليس من الضروري أن يكون عن طريق الادعاء صراحة أو أن يكون ذلك مدعما بمظهر خارجي، وانما يكفي أن يكون ضمنيا و مستفاد من الظروف[1].

هذا و قد تعدى النص ليشمل مجرد الوعد للحصول على مزية من أي نوع من خلال استخدام النفوذ، وقد اعتبر الموظف الذي يرتكب هذه الجريمة بحكم المرتشي، حيث ورد النص عليه ضمن النصوص المتعلقة بالرشوة وشدد عليه العقاب، في حين خفض العقوبة اذا لم تتوافر في مرتكب الجريمة صفة الموظف، وبذلك شملت الجريمة كون الفاعل موظفا عاما أم لا أسوة بالاتفاقية و القانون الأردني.

ويجدر التنويه الى أنه وعلى الرغم من نص المشرع على اعتبار هذه الجريمة صورة من صور الرشوة الحكمية، واعتبار الموظف المستغل لنفوذه بحكم المرتشي الا أن هناك فرق بين جريمة الرشوة و جريمة استغلال النفوذ يتمثل في أن الرشوة هي اتجار في عمل وظيفي من اختصاص الموظف، في حين أن استغلال النفوذ هو اتجار في سلطة حقيقية أو مزعومة للجاني الذي لا يختص بالعمل الوظيفي[2].

---

(1) الشاذلي، فتوح عبد الله، (1991)، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة في القانون المصري، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ص162.

(2) الشاذلي، فتوح عبد الله، المرجع السابق، ص109.

المطلب الرابع: اساءة استغلال الوظائف

نصت المادة 176 التي أشرنا اليها عند الحديث عن جريمة المتاجرة بالنفوذ على: (يعاقب بالحبس من ستة اشهر الى سنتين وبغرامة اقلها عشرة دنانير: 1. كل موظف حصل على منفعة شخصية من احدى معاملات الادارة التي ينتمي اليها سواء فعل ذلك مباشرة أو على يد شخص مستعار أو باللجوء الى صكوك صورية. 2. ممثلو الادارة وضباط الشرطة والدرك وسائر متولي الشرطة العامة اذا اقدموا جهاراً او باللجوء الى صكوك صورية مباشرة او على يد شخص مستعار على الاتجار في المنطقة التي يمارسون فيها السلطة بالحبوب وسائر الحاجات ذات الضرورة الاولية غير ما انتجته املاكهم).

وتختلف هذه الجريمة عن جريمة الرشوة من حيث أن الموظف في جريمة الرشوة يأخد الرشوة للقيام بعمل أو الامتناع عن عمل يدخل في اختصاصه، اما استثمار الوظيفة فهو الحصول على المنفعة من خلال الدائرة التي يعمل بها الموظف وليس اختصاصه المباشر، وهذا ما أكدته محكمة التمييز في قراراها: (إذا كانت وظيفة المتهمين في مركز التدريب المهني تقتصر على تدريب السواقين على السيارات و الباصات قبل أن يتقدموا إلى لجنة فحص السواقين التابعة لدائرة ترخيص السواقين التي تتولى فحصه وتقرير النتيجة وليس من وظيفة المتهمين تقرير النجاح أو الرسوب فان وظيفتهم وان كانت من الوظائف المقصودة في المادة (169) من قانون العقوبات فان قبضهما مبالغ من المتقدمين ممن يرغب في النجاح من أول مرة لا يوفر أركان جريمة الرشوة التي تشترط أن يكون المرتشي موظفا وان يطلب أو يقبل لنفسه أو لغيره هدية أو وعدا أو أية منفعة أخرى ليقوم بعمل حق أو يمتنع عن عمل كان يجب إن يقوم به بحكم الوظيفة طبقا لاحكام المادتين (170 و171) من قانون العقوبات إلا إن قيام المتهمين بقبض مبالغ من المال كونهما يعملان في مركز إعداد وتدريب السواقين يشكل جرم استثمار الوظيفة طبقا لاحكام المادة (176) من قانون العقوبات وليس نزاعا حقوقيا بينهما وبين من دفع لهما كما ذهبت محكمة الاستئناف مما يستوجب نقض الحكم)[1].

وقد جاء ذلك بخلاف الاتفاقية التي نصت على ارتكاب فعل اساءة استغلال الوظيفة لدى الاضطلاع بوظائفه أي عند القيام بعمل، أو الامتناع عن عمل يدخل في اختصاصه.

اما المشرع الفلسطيني وان نص في المادة 112 من قانون العقوبات رقم 74 لسنة 1936 المطبق في قطاع غزة على جريمة سوء استعمال الوظيفة: (كل موظف في الخدمة العامة:

ا- قام أو أمر بالقيام بأي فعل من أفعال الاستبداد يجحف بحقوق شخص آخر مسيئا في ذلك استعمال سلطة وظيفته، أو

ب- دخل منزل أحد أفراد الناس رغم ارادته في غير الأحوال التي يجيزها القانون أو دون أن يراعي الأصول المقررة في القانون يعتبر أنه ارتكب جنحة و يعاقب بالحبس مدة سنتين).

---

(1) تمييز جزاء، قرار رقم 33 لسنة 1998، المنشور في مجلة نقابة المحاميين في العدد 1 بتاريخ 2009/1/1.

الا أن فعل الاستبداد الوارد في الفقرة أ من هذه المادة لا يحصل من وراءه الموظف على أية منفعة أو عائد، وبذلك لا يشمل هذا النص ما جاءت به الاتفاقية من سلوك يترتب عليه حصول المنفعة، وبذلك يمكن القول أن المشرع الفلسطيني لم يغطي أحكام جريمة اساءة استغلال الوظيفة بما يتناسب مع ما جاءت به الاتفاقية.

المطلب الخامس: الاثراء غير المشروع

أصدر المشرع الأردني قانون خاصا لهذه الغاية تحت مسمى قانون اشهار الذمة المالية رقم 54 لسنة 2006 حيث عرف الاثراء غير المشروع في المادة السادسة منه على انه: (يعتبر اثراء غير مشروع كل مال، منقول أو غير منقول، منفعة أو حق منفعة يحصل عليه أي شخص تسري عليه أحكام هذا القانون، لنفسه أو لغيره، بسبب إستغلال الوظيفة أو الصفة، وإذا طرأت زيادة على ماله أو على مال اولاده القصر بعد توليه الوظيفة أو قيام الصفة وكانت لا تتناسب مع مواردهم وعجز هذا الشخص عن إثبات مصدر مشروع لتلك الزيادة فتعتبر ناتجة من إستغلال الوظيفة أو الصفة).

ورغم نفاذ هذا القانون، الا أنه لم يتم ملاحقة أي شخص حتى الآن بمقتضاه، وذلك لأسباب تتمثل في المتطلبات الشكلية التي يفرضها القانون، حيث أن الكثير من كبار رجالات الدولة لا يقدمون نموذج اقرار الذمة المالية على الرغم من نص القانون على فرض عقوبة على عدم تقديم هذا النموذج، كما أنه وعلى فرض أن المكلف قام بتقديم هذا الاقرار، فان ذلك يتم من خلال مغلف مغلق وسري لا يجوز لمدير دائرة اشهار الذمة المالية أو أحد الموظفين في الدائرة فتحه أو الاطلاع على محتوياته تحت طائلة المسؤولية الجزائية الا بناء على شكوى مقدمة ضد صاحب الاقرار، وعليه لا يمكن التأكد من صحة المعلومات المقدمة في هذا الاقرار[1].

---

(1) القضاة، فياض، قانون الكسب غير المشروع، منشور على موقع هيئة مكافحة الفساد، http://www.jacc.gov.jo، ص4.

كما و يؤخذ على هذا القانون انه لا يسري على كافة الموظفيين العموميين، فقد حددت المادة الثانية منه الاشخاص الذين يسري عليهم هذا القانون[1]، و ان كانت بعض التشريعات كقانون هيئة مكافحة الفساد[2] قد ألزمت أشخاصها الافصاح عن ذممهم المالية[3].

أما المشرع الفلسطيني فقد شرع لهذه الغاية قانون الكسب غير المشروع رقم 1 لسنة 2005 و الذي عدل لاحقا ليصبح قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005، و هذا القانون مطبق في الضفة الغربية و ليس في قطاع غزة بسبب حالة الانقسام التي نعاني منها.

وقد عرف قانون الكسب غير المشروع قبل تعديله المقصود بهذا المصطلح في المادة الأولى منه على أنه: (كل مال حصل عليه أحد الخاضعين لأحكام هذا القانون لنفسه أو لغيره بسبب استغلال الوظيفة أو الصفة أو نتيجة لسلوك مخالف لنص قانوني أو للآداب العامة أو بأية طريقة غير مشروعة وإن لم تشكل جرما ويعتبر كسبا غير مشروع كل زيادة في الثروة تطرأ بعد تولي الخدمة أو قيام الصفة على الخاضع لهذا القانون أو على زوجه أو على أولاده القصر متى كانت لا تتناسب مع مواردهم وعجز عن إثبات مصدر مشروع لها. ويدخل في حكم الكسب غير المشروع كل مال حصل عليه أي شخص طبيعي أو اعتباري عن طريق تواطؤ مع أي شخص من الخاضعين لهذا القانون على استغلال وظيفته أو صفته).

---

(1) حيث نصت المادة الثانية من قانون اشهار الذمة المالية على: (تسري أحكام هذا القانون على من يلي: أ-1. رئيس الوزراء والوزراء. 2. القضاة. 3. رئيس مجالس المفوضين وأعضائها. 4. رؤساء المؤسسات الرسمية العامة المدنية والعسكرية ومديريها. 5. موظفي الفئة العليا ومن يماثلهم في الرتبة والراتب في الدوائر والمؤسسات الرسمية العامة والسفراء. 6. أمين عمان واعضاء مجلس أمانة عمان ورؤساء وأعضاء البلديات الكبرى. 7. رؤساء واعضاء لجان العطاءات المركزية والعطاءات الخاصة المدنية والعسكرية ولجان العطاءات والمشتريات في الدوائر الحكومية والمؤسسات الرسمية العامة والبلديات. 8. شاغل أي وظيفة يقرر مجلس الوزراء سريان احكام هذا القانون عليه. 9. رؤساء مجالس إدارات الشركات التي تساهم بها الحكومة بأكثر من (50%). ب- تطبق أحكام هذا القانون على رئيس مجلس الأعيان ورئيس مجلس النواب وأعضاء المجلسين).

(2) حيث نصت المادة 8/و من قانون هيئة مكافحة الفساد على ما يلي: (على كل من الرئس والأعضاء والموظفين العاملين في الهيئة ان يفصح عن ممتلكاته وممتلكات زوجه وأولاده القاصرين قبل مباشرته لعمله).

(3) العدوان، ثائر سعود، مكافحة الفساد، مرجع سابق، ص145، 146.

هذا وقد جعلت المادة 8 من قانون مكافحة الفساد من اختصاصات الهيئة في الفقرتين 1، 2 منها[1] حفظ اقرارات الذمة المالية و فحص الذمة المالية للخاضعين لهذا القانون و الذين نصت عليهم المادة 2 من ذات القانون[2].

هذا و يحسب للمشرع الفلسطيني شموله لجميع أشخاص القانون بمن فيهم رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية و نصه على وجوب تقديمهم اقرارات الذمة للهيئة عنهم و عن أزواجهم و أبنائهم، و اذا رأت الهيئة وجود شبهات كسب غير مشروع من قبل رئيس السلطة يوقف عن ممارسة مهامه و يتولى رئيس المجلس التشريعي صلاحياته الى أن يتم الفصل في الاتهام، كما لم يفلت رئيس الهيئة نفسه من المسائلة، حيث نص القانون على احالة رئيس السلطة الأمر للمجلس التشريعي عند وجود شبهات قوية لاجراء التقصي و التحقيق و احالة الأمر الى المحكمة ووقفه في حال قرر المجلس بالأغلبية المطلقة ذلك، كما أن للهيئة الطلب من الشخص المطعون بثراءه اثبات مصدر هذا الثراء[3].

المطلب السادس:غسل العائدات الاجرامية

شرع المشرع الأردني لهذه الغاية قانون مكافحة غسل الأموال و تمويل الارهاب لسنة 2007 حيث عرفت المادة الثانية منه غسل الأموال بنصها: (كل فعل ينطوي على اكتساب أموال أو حيازتها أو التصرف فيها أو نقلها أو إدارتها أو حفظها أو استبدالها أو إيداعها أو استثمارها أو التلاعب في قيمتها أو تحويلها أو أي فعل آخر وكان القصد من هذا الفعل إخفاء أو تمويه مصدرها أو الطبيعة الحقيقية لها أو مكانها أو حركتها أو كيفية التصرف فيها أو ملكيتها أو الحقوق المتعلقة بها أو الحيلولة

---

(1) نصت المادة 8 من قانون مكافحة الفساد الفلسطيني في الفقرتين 1، 2 على: (تختص الهيئة بما يلي: 1. حفظ جميع إقرارات الذمة المالية وطلب أية بيانات أو إيضاحات تتعلق بها. 2. فحص الذمة المالية للخاضعين لأحكام هذا القانون).

(2) نصت المادة 2 من قانون مكافحة الفساد الفلسطيني على: (يخضع لأحكام هذا القانون: 1. رئيس السلطة الوطنية ومستشاروه ورؤساء المؤسسات التابعة للرئاسة. 2. رئيس وأعضاء مجلس الوزراء ومن في حكمهم. 3. رئيس واعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني. 4. أعضاء السلطة القضائية والنيابة العامة وموظفوها. 5. رؤساء هيئات واجهزة السلطة الوطنية. 6. المحافظون ورؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية و العاملون فيها. 7. الموظفون. 8. رؤساء وأعضاء مجالس إدارة شركات المساهمة العامة والعاملون فيها التي تكون السلطة الوطنية او اي من مؤسساتها مساهما فيها. 9. مامور التحصيل ومندوبوهم الامناء على الودائع والمصارف. 10.المحكمون والخبراء والحراس القضائيين ووكلاء الدائنين والمصفين 11.رؤساء واعضاء مجالس ادارة الهيئات وا لمؤسسات العامة والجمعيات الخيرية والهيئات الاهلية التي تتمتع الشخصية الاعتبارية المستقلة وبالاستقلال المالي والاداري والاحزاب والنقابات ومن في حكمهم والعاملين في اي منها حتى لو لم تكم تتلقى دعما من الموازنة العامة. 12. الاشخاص المكلفين بخدمة عامة بالنسبة للعمل الذي يتم تكليفهم به. 13. اي شخص غير فلسطيني يشغل منصبا في اي من مؤسسات السلطة الوطنية، التشريعية، التنفيذية والقضائية واي شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح اي جهاز عمومي او منشاة عمومية او منظمة اهلية تابعة لبلد اجنبي او مؤسسة دولية عمومية 14. اي شخص اخر او جهة اخرى يقرر مجلس الوزراء اخضاعهم لاحكام القانون).

(3) راجع المادة 11 و ما بعدها من قانون مكافحة الفساد.

دون معرفة من ارتكب الجريمة المتحصل منها المال مع العلم بأنها متحصلة من أي من الجرائم المنصوص عليها في المادة (4) من هذا القانون).

وبمراجعة المادة 4 من ذات القانون نجد أنها نصت على: (أ-يعد كل مال متحصل من أي من الجرائم المبينة أدناه محلاً لغسل الأموال: 1-أي جريمة يعاقب عليها بمقتضى أحكام التشريعات النافذة في المملكة. 2-الجرائم التي تنص اتفاقيات دولية صادقت عليها المملكة على اعتبار متحصلاتها محلاً لجريمة غسل الأموال. ب. تعتبر جريمة غسل الاموال جريمة مستقلة عن الجريمة المتحصل منها المال، ولا تشترط الادانة في الجريمة المتحصل منها لاثبات عدم مشروعيته).

وبذلك وسندا لهذا النص نجد أن المشرع الأردني قد أحسن في هذا الجانب اذ شمل جميع متحصلات الجرائم المعاقب عليها بموجب التشريعات النافذة في المملكة كمحل لجريمة غسل الأموال، بما يشمل جميع جرائم الفساد.

وعليه تشمل جريمة غسل الأموال وسندا للمشرع الأردني أي فعل كان القصد من ورائه اخفاء أو تمويه طبيعة أو مصدر أو موقع أو ملكية الأموال الناتجة عن ارتكاب جرائم الفساد اذا ما توافر ركن العلم بأن هذه الأموال كانت نتيجة لارتكاب هذه الجرائم.

هذا وقد أصدر رئيس السلطة الفلسطينية قرار بقانون رقم 9 لسنة 2007م بشأن مكافحة غسل الأموال و ذلك بسبب تعطل المجلس التشريعي بفعل حالة الانقسام، حيث يجب أن يعرض هذا القرار بقانون على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها، وهو بطبيعة الحالة مطبق في الضفة الغربية فقط.

وقد عرفت المادة 2 من القرار بقانون جريمة غسل الأموال بنصها:

(1.يعد مرتكباً لجريمة غسل الأموال كل من أتى أياً من الأفعال التالية:

أ) استبدال أو تحويل الأموال من قبل أي شخص، وهو يعلم بأن هذه الأموال تشكل متحصلات جريمة لغرض إخفاء أو تمويه الأصل غير المشروع لهذه الأموال، أو لمساعدة شخص متورط في ارتكاب الجريمة الأصلية على الإفلات من التبعات القانونية المترتبة على أفعاله.

ب) إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية أو المصدر أو الموقع أو التصرف أو الحركة أو الملكية أو الحقوق المتعلقة بالأموال من قبل أي شخص يعلم أن هذه الأموال تشكل متحصلات جريمة.

ج) تملك الأموال أو حيازتها أو استخدامها من قبل أي شخص وهو يعلم في وقت الاستلام أن هذه الأموال هي متحصلات جريمة.

د) الاشتراك أو المساعدة أو التحريض أو التآمر أو تقديم المشورة أو النصح أو التسهيل أو التواطؤ أو التستر أو الشروع في ارتكاب أي من الأفعال المنصوص عليها في هذه المادة.

2. يستخلص العلم أو النية أو الهدف باعتبارهم عناصر أساسية لازمة للجريمة من الظروف الواقعية والموضوعية، من أجل إثبات المصدر المستتر للمتحصلات، والذي لا يشترط الحصول على إدانة الجريمة الأصلية.

3. تعد جريمة غسل الأموال المتحصلة من أي من الجرائم الأصلية سواء وقعت هذه الجرائم داخل أراضي السلطة الوطنية أو خارجها، شريطة أن يكون الفعل مجرما بموجب القانون الساري في البلد الذي وقعت فيه الجريمة، كما وتسري جريمة غسل الأموال على الأشخاص الذين اقترفوا أياً من تلك الجرائم).

في حين بينت المادة 1 المقصود بالأموال: (الأصول من كل نوع، سواء كانت مادية أم معنوية، منقولة أم غير منقولة، والوثائق أو المستندات القانونية أياً كان شكلها، بما فيها الإلكترونية أو الرقمية الدالة على حق ملكية هذه الأصول أو حصة فيها، أو العملات المتداولة والعملات الأجنبية والإئتمانات المصرفية والشيكات السياحية والشيكات المصرفية والحوالات النقدية والأسهم والأوراق المالية والسندات والحوالات المالية والاعتمادات المستندية وأية فائدة وحصص في الأرباح أو أي دخل آخر أو قيمة مستحقة من أو ناتجة عن هذه الأصول).

هذا و عرفت المادة 1 أيضا غسل الأموال على أنه: (كل سلوك يقصد به إخفاء أو تغيير هوية الأموال المتحصلة من إحدى الجرائم الأصلية وذلك تمويهاً لمصادرها الحقيقية لتبدو في ظاهرها متأتية من مصادر مشروعة).

و يؤخذ على هذا القرار بقانون أنه حصر المال غير المشروع محل جريمة غسل الأموال بثلاثة جرائم من جرائم الفساد فقط اضافة الى جرائم أخرى، و هذه الثلاثة جرائم هي الرشوة و الاختلاس، و الكسب غير المشروع[1]، ولم يتوسع ليشمل باقي جرائم الفساد التي نصت عليها الاتفاقية.

---

(1) نصت المادة 3 من القرار بقانون غسل الأموال على: (يعد مالاً غير مشروع ومحلا لجريمة غسل الأموال كل مال متحصل من أي من الجرائم المبينة أدناه: 1. المشاركة في جماعة إجرامية وجماعة نصب منظمة. 2. الاتجار في البشر وتهريب المهاجرين. 3. الاستغلال الجنسي للأطفال والنساء. 4. الاتجار غير المشروع في العقاقير المخدرة والمؤثرات العقلية. 5. الاتجار غير المشروع في الأسلحة والذخائر. 6. الاتجار غير المشروع في البضائع المسروقة وغيرها. 7. الرشوة والاختلاس. 8. الاحتيال. 9. تزوير العملة والوثائق الرسمية. 10. التزوير،والاعتداء على الملكية الفكرية. 11. الجرائم التي تقع مخالفة لأحكام قانون البيئة. 12. القتل أو الإيذاء البليغ. 13. الخطف أو الاحتجاز أو أخذ الرهائن. 14. السطو والسرقة. 15. التهريب. 16. الابتزاز أو التهديد أو التهويل. 17. التزوير. 18. القرصنة بشتى أنواعها. 19. التلاعب في أسواق المال. 20. الكسب غير المشروع).

المطلب السابع: اخفاء آثار جرائم الفساد

شملت المادة 83 من قانون العقوبات هذه الجريمة، حيث نصت على: (فيما خلا الحالة المنصوص عليها في الفقرة (هـ) من المادة (80) من هذا القانون من اقدم وهو عالم بالامر على اخفاء الاشياء الداخلة في ملكية الغير التي نزعت او اختلست او حصل عليها بارتكاب جناية او جنحة، عوقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبغرامة لا تتجاوز الخمسين دينارا).

هذا وقد نصت المادة 2/80/ه من قانون العقوبات: (2. يعد متدخلا في جناية او جنحة: هـ. من كان متفقا مع الفاعل او المتدخلين قبل ارتكاب الجريمة وساهم في اخفاء معالمها او تخبئة او تصريف الاشياء الحاصلة بارتكابها جميعها او بعضها او اخفاء شخص او اكثر من الذين اشتركوا فيها عن وجه العدالة).

وقد فرقت المادة 83 و المادة 80 بين من يرتكب هذا الفعل بشكل لاحق على ارتكاب الجريمة و دون اتفاق مسبق، و بين من يرتكبه و قد اتفق مسبقا مع الفاعل الأصلي أو المتدخلين على ذلك، وفي الحالة الأول وسندا لنص المادة 83 يعتير مرتكب جريمة قائمة بذاتها ومنفصلة عن الجرم الأصلي، اما وفي حالة اتفاقه المسبق و سندا للمادة 80 يعد في هذه الحالة متدخلا في ارتكاب الجرم الأصلي.

هذا ولم تفرق الاتفاقية بين كون الفاعل قد اتفق مسبقا على فعل الاخفاء أم لم يتفق.

أما قانون العقوبات الفلسطيني رقم 74 لسنة 1936 فقد نص في الفصل الخامس و الثلاثون على جرائم حيازة الأموال التي استحصل عليها بصورة غير مشروعة حيث شملت نصوص المادتين 309، 310 صور هذه الجريمة و بما يشمل جرائم الفساد كما تقتضي الاتفاقية، حيث نصت المادة 309 على: (كل من استلم قصدا أو أخذ على عاتقه قصدا، بنفسه أو بواسطة وكيله، منفردا أو بالاشتراك مع شخص آخر، المحافظة على شيء أو نقود أو صك ذي قيمة أو أية أموال أخرى مهما كان نوعها او التصرف فيها وهو عالم بأنها مسروقة أو مسلوبة أو مغصوبة، أو بأنه قد استحصل عليها أو جرى التصرف فيها على وجه غير مشروع و بصورة تكون جناية، يعتبر أنه ارتكب جناية و يعاقب بالحبس مدة عشر سنوات: ويشترط في ذلك أنه يجوز محاكمة كل شخص يتهم بارتكاب جرم بمقتضى هذه المادة أمام المحكمة التي تملك صلاحية محاكمة الشخص المتهم بسرقة الأموال أو أخذها أو سلبها أو الحصول عليها أو التصرف فيها على تلك الصورة وفي هذه الحالة يعاقب بنفس العقوبة التي يعاقب بها المجرم الأصلي الذي سرق الأموال أو غصبها أو استحصل عليها أو تصرف فيها بصورة غير مشروعة).

وان كانت المادة 309 نصت على ما استحصل عليه بوجه غير مشروع بصورة تكون جناية فقد جاء نص المادة 310 ليشمل ما استحصل عليه بوجه غير مشروع و بصورة تكون جنحة حيث جاء فيه: (كل من استلم أو أخذ على عاتقه، بنفسه أو بواسطة وكيله، منفردا أو بالاشتراك مع شخص آخر، المحافظة على شيء أو نقود أو صك ذي قيمة أو أية أموال أخرى مهما كان نوعها او التصرف فيها وهو عالم بأنها أخذت أو سلبت أو استحصل عليها أو جرى تحويلها او التصرف فيها على وجه غير مشروع و بصورة تكون جنحة، يعتبر أنه ارتكب جنحة و يعاقب بنفس العقوبة التي يعاقب بها المجرم الأصلي الذي استحصل على تلك الأموال أو تصرف بها أو حولها لنفسه بصورة غير مشروعة).

ويلاحظ ان عبارة ما استحصل عليه بوجه غير مشروع جاءت عامة و واسعة تشمل في طياتها العديد من الجرائم و بما يشمل جرائم الفساد كالرشوة و الاختلاس، كما ويلاحظ على هذا النص أن المشرع الفلسطيني اعتبر ارتكاب فعل الاحتفاظ بهذه الأموال أو الأشياء جريمة قائمة بذاتها، وشدد العقوبة عليها حيث ساواها بذات العقوبة الموقعة على مرتكب الجريمة الأصلي، اذا ما توفر ركن العلم بمصدر هذه الأموال أو الأفعال، واني أرى وان كان هذا يشكل رادعا قويا الا أن المشرع قد بالغ في ذلك، فلا يجب أن نساوي بين من ارتكب جريمة كجريمة الرشوة على سبيل المثال وما فيها من انتقاص لهيبة و مكانة الوظيفة وزعزعة ثقة الناس بالعمل الوظيفي، وبين من قام باخفاء متحصلات هذه الجريمة.

المطلب الثامن: اعاقة سير العدالة

تناول المشرع الأردني هذه الجريمة في مواد متفرقة من قانون العقوبات، حيث شملتها المواد 214 و 187 من قانون العقوبات الاردني.

حيث نصت المادة 214 على شهادة الزور: (1. من شهد زورا امام سلطة قضائية او مامور له او هيئة لها صلاحية استماع الشهود محلفين او انكر الحقيقة او كتم بعض او كل ما يعرفه من وقائع القضية التي يسال عنها، سواء اكان الشخص الذي ادى الشهادة شاهدا مقبول الشهادة ام لم يكن، او كانت شهادته قد قبلت في تلك الاجراءات ام لم تقبل يعاقب بالحبس من ثلاثة اشهر الى ثلاث سنوات. 2. واذا وقع منه هذا الفعل في اثناء تحقيق جناية او محاكمتها، حكم عليه بالاشغال الشاقة المؤقتة واذا نجم عن الشهادة الكاذبة حكم بالاعدام او بعقوبة مؤبدة فلا تنقص عقوبة الاشغال الشاقة عن عشر سنوات. 3. وان وقعت الشهادة من دون ان يحلف الشاهد اليمين، خفض نصف العقوبة).

هذا وقد نصت المادة 187 على أعمال الشدة: (1-أ- من ضرب موظفا أو اعتدى عليه بفعل مؤثر آخر أو شهر السلاح عليه أثناء ممارسته وظيفته أو من اجل ما أجراه بحكم الوظيفة، يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة اشهر. ب- لغايات هذه الفقرة تشمل كلمة (الموظف) عضو هيئة التدريس

في جامعة خاصة أو المعلم في كلية أو مدرسة خاصة أو الطبيب او الممرض في مستشفى خاص. 2- وإذا وقع الفعل على احد أفراد القوات المسلحة أو المخابرات العامة أو الأمن العام أو قوات الدرك أو الدفاع المدني أثناء ممارسته وظيفته أو من أجل ما أجراه بحكمها، كانت العقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة. 3- وإذا وقع الفعل على رئيس الوزراء أو على وزير او على احد اعضاء مجلس الامة او على قاض، كانت العقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنتين. 4- إذا كانت أعمال العنف او الجرح او المرض تستوجب لخطورتها عقوبة اشد من العقوبات المنصوص عنها بالفقرات السابقة ضم الى العقوبة التي يستحقها الفاعل بمقتضى أحكام هذا القانون من الثلث الى النصف).

ويلاحظ أن المادة 214 ابتداء لم تشمل وبخلاف الاتفاقية تجريم قيام شخص بفعل التهديد أو الترهيب أو الوعد بمزية مقابل الادلاء بشهادة الزور، وانما نصت على فعل الشخص الذي يقدم شهادة زور فقط.

كما أن المادة 187 لم تشمل كذلك التهديد أو الترهيب، أو حتى الاعتداء اللفظي وهو ما قضت به محكمة التمييز الأردنية في أحد قرارتها: (1. ان قول المشتكي عليه لاحد أفراد الشرطة جوابا على سؤاله عن اسمه - هذا مش شغلك اطلع برا - لا يشكل اعتداء على أفراد الشرطة او عرقلة لاعمالهم أثناء قيامهم بواجباتهم الرسمية حتى يحاكم بهذه التهمة أمام المحكمة العرفية.

2. ان المقصود بالاعتداء والعرقلة هو الاعتداء المادي و المقاومة بأحد أعمال الشدة والعنف ولا يشمل التهم التي تتم بالقول.

3. لا تعتبر المحكمة العرفية مختصة بنظر هذه التهمة وانما تختص بنظرها محكمة الصلح إذا لم يكن المشتكي عليه حين وقوع التهمة من أفراد الشرطة او المخابرات العامة)[1].

اما القانون الفلسطيني فقد توسع في النص على جرائم اعاقة سير العدالة حيث نصت عليها المادة 116 و ما بعدها من قانون العقوبات الفلسطيني رقم 74 لسنة 1936.

وفي حين عرفت المادة 116 المقصود بالشهادة[2]، نصت المادة 117 على شهادة الزور: ((1) كل من أعطى في أية إجراءات قضائية شهادة كاذبة تؤثر في أي أمر جوهري يتعلق بمسألة

---

(1) تمييز جزاء، قرار رقم 3 لسنة 1968، المنشور في مجلة النقابة العدد 1 بتاريخ 1968/1/1.

(2) نصت المادة 116 من قانون العقوبات على: (يكون للعبارات والألفاظ التالية الواردة في هذا الفصل المعاني الموضحة لها أدناه، إلا إذا دلت القرينة على غير ذلك: يقصد بلفظة "الشهادة" الأقوال المعطاة في معرض البينة، شفوية كانت أم تحريرية وتشمل: أ- بيان الرأي المعطى في معرض البينة. ب- الترجمات التي يضعها المترجمون في الإجراءات القضائية. ج- أقوال المدعي أو المدعى عليه في الدعوى الحقوقية وأقوال المدعي الشخصي في الدعوى الجزائية، غير أنها لا تشمل الأقوال غير المشفوعة باليمين التي يوردها المتهم في الدعوى الجزائية. ويراد بلفظة "الإفادة" الشهادة غير المشفوعة بيمين).

تتوقف على تلك الإجراءات، مع علمه بأن تلك الشهادة كاذبة، يعتبر أنه ارتكب جناية يطلق عليها اسم جناية "شهادة الزور."

ولا عبرة في ذلك أكانت الشهادة مشفوعة باليمين أم أديت بأية صورة أخرى يجيزها القانون أو كانت من قبيل الإفادة فقط.

ولا عبرة للأصول والمراسيم التي اتبعت في تحليف اليمين أو في الزام الشاهد على أي وجه آخر بقول الصدق إذا كان الشاهد قد وافق على تلك الأصول والمراسيم.

ولا عبرة أيضاً أكانت المحكمة أو المجلس القضائي مشكلين على وجه صحيح أو منعقدين في المكان الواجب أن ينعقدا فيه أم لم يكونا كذلك، ما داما منعقدين بصفة محكمة أو مجلس قضائي للنظر في الإجراءات التي أديت الشهادة بصددها.

ولا عبرة أكان الشخص الذي أدى الشهادة شاهداً مقبول الشهادة أم لم يكن، أو كانت شهادته مقبولة في تلك الإجراءات أم لم تكن.

2) كل من أغرى شخصاً على تأدية شهادة زور فأدى ذلك الشخص شهادة زور بناء على ذلك الإغراء، يعتبر أنه ارتكب جناية يطلق عليها اسم جناية "الإغراء على تأدية شهادة الزور).

هذا وان كان المشرع قد نص على شهادة الزور و تجريمها، فقد نص في الفقرة الثانية وبخلاف المشرع الأردني على تجريم الاغراء على ارتكابها، الا أنه وبخلاف الاتفاقية لم ينص في هذه المادة على استخدام العنف لاجبار أحد الأشخاص على ارتكابها.

ورغم أن المشرع لم ينص في هذه المادة و بخلاف الاتفاقية على استخدام العنف لاجبار أحد الأشخاص على ارتكاب هذه الجريمة، الا أنه تدارك ذلك في نص المادة 124، اذ نصت الفقرة ج منها على من يتدخل بأي وجه من الوجوه في تنفيذ أي اجراء قانوني، وحسنا فعل المشرع اذ شمل أي اجراء قانوني وبأي شكل من الأشكال ولم يقصر ذلك على شهادة الزورأو على أفعال محددة[1].

أما المادة 139 فقد جاءت مقابلة للفقرة الثانية من المادة 25 من الاتفاقية بنصها على: (كل من عرقل أو قاوم عن قصد شخصاً معهوداً إليه قانوناً تنفيذ قرار أو مذكرة صادرة من محكمة، يعتبر أنه ارتكب جنحة ويعاقب بالحبس مدة سنة واحدة).

وبهذا يكون المشرع الفلسطيني قد غطى هذه المادة على أكمل وجه.

---

(1) نصت المادة 124 من قانون العقوبات على: (كل من: أ- تآمر مع شخص آخر على اتهام شخص زوراً بارتكاب جريمة أو على القيام بأي شيء لعرقلة أو منع أو إحباط أو تحويل مجرى العدالة، أو ب- أقنع أي شخص يحتم عليه القانون أن يحضر كشاهد لتأدية الشهادة بالعدول عن الحضور لتأديتها أو عاقه أو منعه عن ذلك أو حاول إجراء ذلك قاصداً عرقلة مجرى العدالة، أو ج- عطل أو تدخل بأي وجه من الوجوه في تنفيذ أي إجراء قانوني حقوقياً كان أم جزائياً أو منع تنفيذه عن علم منه: يعتبر بأنه ارتكب جنحة).

الفصل الثاني

القواعد الاجرائية لملاحقة جرائم الفساد

كنت قد تحدثت بداية عن الفساد وخطورته ومفهومه وكيف تطور عبر العصور حتى وصل إلى ما هو عليه من اتساع دفع الدول إلى الاتحاد من أجل محاربته وتحجميه إن لم يكن القضاء عليه، ثم عرجت لأبين مدى الخطر الذي يمثله على مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والأمنية، تطرقت بعدها إلى التفصيل في الجرائم التي تصنف على انها جرائم فساد في كل من الاتفاقية الدولية ومن ثم في القانونين الأردني والفلسطيني من جهة أخرى للوقوف على مدى أخذ كل من المشرعين الأردني و الفلسطيني بما جاءت به اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

و حيث انه لا جدوى من التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و النص على تجريم الأفعال المشكلة لجرائم الفساد و سن قوانين وطنية لتحقيق هذه الغاية ما لم تكفل الدول آليات ملاحقة هذه الجرائم و محاسبة مرتكبيها، سأنتقل للتحدث في هذا الفصل عن آليات ملاحقة هذه الجرائم سالفة الذكر مقسماً إياه إلى ثلاثة مباحث للتعرف على آليات ملاحقته في كل من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، وكلاً من القانونين الأردني وقوانين السلطة الوطنية الفلسطينية وذلك على النحو التالي:

- **المبحث الأول**: آليات الملاحقة في الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد.
- **المبحث الثاني**: آليات الملاحقة في القانون الأردني.
- **المبحث الثالث**: آليات الملاحقة في قوانين السلطة الوطنية الفلسطينية.

المبحث الأول

آليات الملاحقة في الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد

أولت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أهمية لضرورة انشاء هيئة مستقلة تعني بمكافحة الفساد وملاحقته، في حين نصت وفي مادة أخرى على الولاية القضاية و ما تقتضيه مبادىء العدالة من أن يكون القضاء الوطني هو المختص بنظر هذه الجرائم والفصل فيها، و من هنا سأقوم بتقسيم هذا المبحث الى مطلبين يتناول المطلب الأول اجراءات الملاحقة القضائية، في حين يتناول المطلب الثاني الهيئة العامة لمكافحة الفساد وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: اجراءات الملاحقة القضائية

المطلب الثاني: هيئة مكافحة الفساد

المطلب الأول: اجراءات الملاحقة القضائية

تعد الولاية عنصرا من عناصر سيادة الدولة، الا أن الدولة و على اعتبارها شخصا معنويا لا تستطيع أن تمارس هذه الولاية بنفسها، وانما تعهد الى أشخاص طبيعين هم القضاة أعضاء السلطة القضائية أحد السلطات الثلاث في الدولة ممارسة هذه الولاية[1]

ومن هنا توجب على الدول أن تحدد الولاية القضائية لمحاكمها، و اختصاص كل منها، و في حين أن الولاية تعني (السلطة للحكم)، فان الاختصاص يعني (نصيب المحكمة في المنازعات التي يخولها لها القانون للفصل فيها)[2].

وحيث ان من أحد أهم المبادىء التي تقوم عليها النظم الجزائية الاجرائية مبدأ (لا عقوبة بغير دعوى)، فالشخص و مهما ارتكب من جرائم لا يمكن معاقبته ما لم ترفع عليه الدعوى و تثبت مسؤوليته عن ارتكاب الجريمة، ولا يجوز توقيع العقوبة الجزائية بما تمثله من اجراء خطير يمس الحرية الشخصية للأفراد الا بموجب دعوى ترفع أمام جهاز قضائي مستقل يقر سلطة الدولة في العقاب[3].

من هذا المنطلق نصت المادة 42 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على الولاية القضائية حيث جاء فيها: (1- تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير لكي تخضع لولايتها

---

(1) مليجي، أحمد، تحديد نطاق الولاية القضائية والاختصاص القضائي، دار النهضة العربية، القاهرة، ص11.

(2) الكيلاني، فاروق، (1995)، محاضرات في قانون أصول المحاكمات الجزائية، الجزء الثاني، دار المروج، بيروت، ط3، ص469.

(3) الكيلاني، فاروق، (1995)، محاضرات في قانون أصول المحاكمات الجزائية، الجزء الأول، دار المروج، بيروت، ط3، ص142.

القضائية ما جرمته من افعال وفقا لهذه الاتفاقية في الحالتين التاليتين:

عندما يُرتكب الجرم في اقليم تلك الدولة الطرف؛ عندما يرتكب الجرم على متن سفينة ترفع علم تلك الدولة الطرف او طائرة مسجّلة بمقتضى قوانين تلك الدولة الطرف وقت ارتكاب الجرم.

2- رهنا باحكام المادة 4 من هذه الاتفاقية، يجوز للدولة الطرف ان تُخضع ايضا اي جرم من هذا القبيل لولايتها القضائية في الحالات التالية:

أ) عندما يُرتكب الجرم ضد احد مواطني تلك الدولة الطرف؛ عندما يَرتكب الجرم احد مواطني تلك الدولة الطرف او شخص عديم الجنسية يوجد مكان اقامته المعتاد في اقليمها؛
ج) عندما يكون الجرم واحدا من الافعال المجرّمة وفقا للفقرة 1 (ب) '2' من المادة 23 من هذه الاتفاقية ويُرتكب خارج اقليمها بهدف ارتكاب فعل مجرّم وفقا للفقرة 1 (ا) '1' او '2' او (ب) '1'من المادة 23 من هذه الاتفاقية داخل اقليمها؛
د) عندما يُرتكب الجرم ضد الدولة الطرف.

3- لاغراض المادة 44 من هذه الاتفاقية، تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير لاخضاع الافعال المجرّمة وفقا لهذه الاتفاقية لولايتها القضائية عندما يكون الجاني المزعوم موجودا في اقليمها ولا تقوم بتسليمه لمجرد كونه احد مواطنيها.

4- يجوز لكل دولة طرف ايضا ان تعتمد ما قد يلزم من تدابير لاخضاع الافعال المجرّمة وفقا لهذه الاتفاقية لولايتها القضائية عندما يكون الجاني المزعوم موجودا في اقليمها ولا تقوم بتسليمه.
5- اذا أُبلغت الدولة الطرف التي تمارس ولايتها القضائية بمقتضى الفقرة 1 او 2 من هذه المادة، او علمت بطريقة اخرى، ان اي دول اطراف اخرى تجري تحقيقا او ملاحقة او تتخذ اجراء قضائيا بشان السلوك ذاته، وجب على السلطات المعنية في تلك الدول الاطراف ان تتشاور فيما بينها، حسب الاقتضاء، بهدف تنسيق ما تتخذه من اجراءات.

6-دون مساس بقواعد القانون الدولي العام، لا تحول هذه الاتفاقية دون ممارسة اي ولاية جنائية تؤكد الدولة الطرف سريانها وفقا لقانونها الداخلي).

و حيث أن الولاية لها ثلاث جوانب، جانب موضوعي يتمثل في الأعمال التي يمارسها القضاة و المسندة اليهم، وجانب شخصي يتمثل في أشخاص المتقاضين الذين يخضعون لولاية القضاء، و جانب اقليمي يتمثل في المنطقة التي تمتد اليها ولاية القضاء[1]، يلاحظ أن الاتفاقية نصت على الجانب الاقليمي، والجانب الشخصي للولاية القضاية من حيث الأشخاص الذين تمتد اليهم ولاية الدولة القضائية، و الاقليم الذي تمتد عليه هذه الولاية.

(1) مليجي، أحمد، تحديد نطاق الولاية القضائية والاختصاص القضائي، مرجع سابق، ص11، 12.

المطلب الثاني: هيئة مكافحة الفساد

أوجبت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على الدول إنشاء هيئة أو هيئات متخصصة لمنع ومكافحة الفساد وذلك في نص كل من المادتين (6)، (36) من الاتفاقية.

وفي حين جاء نص المادة (6) تحت الفصل الثاني من الاتفاقية والمعنون بالتدابير الوقائية، جاء نص المادة (36) تحت بند إنفاذ القانون، وعليه سنتناول كل من هاتين المادتين على حدة على النحو التالي:

الفرع الأول: التدابير الوقائية

الفرع الثاني: انفاذ القانون

الفرع الأول: التدابير الوقائية

نصت المادة (6) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على: (1- تكفل كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الاساسية لنظامها القانوني، وجود هيئة أو هيئات، حسب الاقتضاء، تتولى منع الفساد، بوسائل مثل: ا) تنفيذ السياسات المشار اليها في المادة 5 من هذه الاتفاقية، والاشراف على تنفيذ تلك السياسات وتنسيقه، عند الاقتضاء؛ ب) زيادة المعارف المتعلقة بمنع الفساد وتعميمها. 2- تقوم كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الاساسية لنظامها القانوني، بمنح الهيئة او الهيئات المشار اليها في الفقرة 1 من هذه المادة ما يلزم من الاستقلالية، لتمكين تلك الهيئة او الهيئات من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة وبمناى عن اي تاثير لا مسوغ لـه. وينبغي توفير ما يلزم من موارد مادية وموظفين متخصصين، وكذلك ما قد يحتاج اليه هؤلاء الموظفون من تدريب للاضطلاع بوظائفهم. 3- تقوم كل دولة طرف بابلاغ الامين العام للامم المتحدة باسم وعنوان السلطة او السلطات التي يمكن ان تساعد الدول الاطراف الاخرى على وضع وتنفيذ تدابير محددة لمنع الفساد).

و من هذا النص يتضح لنا أن الاتفاقية نصت على أن تكفل كل دولة وجود هيئة أو هيئات تتولى منع الفساد، و يفهم من المنع وحسب مقضتى وسياق المادة أنه مرحلة وقائية سابقة على وقوع الجريمة.

هذا ولم تشترط الاتفاقية إنشاء هيئة جديدة لهذا الغرض بل من الممكن أن تكون هناك هيئة أو عدة هيئات سابقة يتم إسناد هذه المهمة إليها.

وحتى تقوم هذه الهيئة بدورها على أكمل وجه أوجبت الاتفاقية أن تتمتع الهيئة بالاستقلالية اللازمة للقيام بعملها دون تأثيرات أوتدخلات من هذا الطرف أو ذاك.

كما ويجب أن تقوم الدول بتوفير كل ما يلزم لهذه الهيئة من موارد مالية وبشرية مؤهلة وصولاً إلى سن تشريع إذا لزم الأمر ينظم عمل هذه الهيئة ويبين مهامها.

أما مهام هذه الهيئة فتتمثل في تنفيذ السياسات التي نصت عليها المادة 5 من الاتفاقية، و المتمثلة في وضع وترسيخ السياسات الفعالة لمكافحة الفساد، وتعزيز مشاركة المجتمع، وتعزيز مبادىء النزاهة والشفافية وسيادة القانون، اضافة الى ترويج الممارسات التي تهدف الى منع الفساد، ومراجعة النصوص القانونية المتعلقة بمكافحة الفساد للتأكد من قدرتها على القيام بمهمتها في ردع ارتكاب مثل هذه الجرائم وملاحقة مرتكبيها على الوجه الأمثل[1].

الفرع الثاني: انفاذ القانون

في الوقت الذي نصت فيه المادة (6) من الاتفاقية على وجوب إنشاء هيئة لمنع الفساد للقيام بالتدابير الوقائية السابقة على وقوع الجريمة ومحاولة نشر الوعي وتنفيذ سياسات تهدف إلى تعزيز النزاهة والشفافية وسيادة القانون، جاء نص المادة (36) بضرورة إنشاء هيئة لمكافحة الفساد تكون مهمتها إنفاذ القانون ومتابعة وملاحقة الجرائم التي ترتكب في هذا الشأن[2].

ويلاحظ أن المادة لم تشترط إجراءات معينة تقوم بها هذه الهيئة وإنما جاءت عبارة إنفاذ القانون مطلقة مراعية المبادئ الأساسية للنظم القانونية المختلفة في كل دولة على حدا، وفي حين يمكن أن تسمح بعض هذه النظم للهيئة بممارسة دور واسع في هذا المجال من ملاحقة وتحقيق واستجواب، قد تقصر نظم أخرى بعض هذه الأدوار على جهات قضائية أو نيابية محددة.

أما الحد الأدنى من الشروط التي يجب أن تتوافر في هذه الهيئة فهي ذاتها الشروط المذكورة في نص المادة (6) من التمتع بالاستقلالية اللازمة وتوفير الموارد المالية والبشرية على النحو الذي يمكنها من القيام بالدور المنوط بها.

---

(1) نصت المادة 5 من الاتفاقية على: (1- تقوم كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، بوضع وتنفيذ أو ترسيخ سياسات فعالة منسقة لمكافحة الفساد، تعزز مشاركة المجتمع وتجسد مبادئ سيادة القانون وحسن ادارة الشؤون والممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية والمساءلة. 2- تسعى كل دولة طرف إلى إرساء وترويج ممارسات فعالة تستهدف منع الفساد.3- تسعى كل دولة طرف إلى اجراء تقييم دوري للصكوك القانونية والتدابير الادارية ذات الصلة، بغية تقرير مدى كفايتها لمنع الفساد ومكافحته. 4-تتعاون الدول الأطراف فيما بينها ومع المنظمات الدولية والاقليمية ذات الصلة، حسب الاقتضاء ووفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، على تعزيز وتطوير التدابير المشار اليها في هذه المادة. ويجوز أن يشمل ذلك التعاون المشاركة في البرامج والمشاريع الدولية الرامية إلى منع الفساد).

(2) نصت المادة 36 من الاتفاقية على: (تتخذ كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الاساسية لنظامها القانوني، ما قد يلزم من تدابير لضمان وجود هيئة او هيئات متخصصة او اشخاص متخصصين في مكافحة الفساد من خلال انفاذ القانون. وتمنح تلك الهيئة او الهيئات او هؤلاء الاشخاص ما يلزم من الاستقلالية، وفقا للمبادئ الاساسية للنظام القانوني للدولة الطرف، لكي يستطيعوا اداء وظائفهم بفعالية ودون اي تاثير لا مسوغ لـه. وينبغي تزويد هؤلاء الاشخاص او موظفي تلك الهيئة او الهيئات بما يلزم من التدريب والموارد المالية لاداء مهامهم).

المبحث الثاني

آليات الملاحقة في القانون الأردني

بعد أن تطرقت في المبحث السابق عن آليات الملاحقة بشكل عام كان لابد من القاء الضوء على آليات الملاحقة في القانون الأردني، وبشكل أدق سندا لنصوص القوانين الأردنية سارية المفعول للوصول الى الآلية التي يمكن من خلالها ملاحقة جرائم الفساد في المملكة الأردنية الهاشمية، و كما يلي:

المطلب الأول: الضابطة العدلية

المطلب الثاني: النيابة العامة

المطلب الثالث: القضاء

المطلب الرابع: هيئة مكافحة الفساد

المطلب الأول:الضابطة العدلية

عند ارتكاب جريمة من جرائم الفساد ينشأ حق المجتمع في معاقبة مرتكبيها من خلال الدعوى الجزائية، و يسبق مرحلة تحريك الدعوى الجزائية مرحلة تسمى مرحلة جمع الاستدلالات، حيث يقوم بهذه المرحلة جهة تسمى مأموري الضبط القضائي بحسب القانون المصري وهم من يطلق عليهم اسم الضابطة العدلية بمفهوم القانون الأردني[1].

وقد نص المشرع الأردني في المادة (8) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم 9 لسنة 1961 على مهام الضابطة العدلية في الفقرة الأولى من هذه المادة، في حين نصت الفقرة الثانية منها بالاضافة الى المادة (9) من ذات القانون على الاشخاص الذين لهم صفة الضابطة العدلية حيث جاءت المادتين على النحو التالي:

المادة 8: (1.موظفو الضابطة العدلية مكلفون باستقصاء الجرائم وجمع ادلتها والقبض على فاعليها واحالتهم على المحاكم الموكول اليها امر معاقبتهم. 2. يقوم بوظائف الضابطة العدلية المدعي العام ومساعدوه ويقوم بها ايضا قضاة الصلح في المراكز التي لا يوجد فيها مدعي عام، كل ذلك ضمن القواعد المحددة في القانون).

(1) العكايلة، عبد الله ماجد، (2010)، الاختصاصات القانونية لمأمور الضبط القضائي، دار الثقافة، عمان، ط1، ص43.

المادة 9: (.1يساعد المدعي العام في اجراء وظائف الضابطة العدلية: - الحكام الاداريون. - مدير الامن العام. - مديرو الشرطة. - رؤساء المراكز الامنية. - ضباط وافراد الشرطة. - الموظفون المكلفون بالتحري والمباحث الجنائية. - المخاتير. - رؤساء المراكب البحرية والجوية. وجميع الموظفين الذين خولوا صلاحيات الضابطة العدلية بموجب هذا القانون والقوانين والانظمة ذات العلاقة. 2. يقوم كل من الموظفين المذكورين بوظائف الضابطة العدلية في نطاق الصلاحيات المعطاة لهم في هذا القانون والقوانين الخاصة بهم).

و يتضح لنا من خلال نص المادة (8) المهام المناطة بموظفي الضابطة العدلية من استقصاء الجرائم، وجمع الأدلة، حيث تعتبر مرحلة جمع الأدلة مرحلة ابتدائية تمهيدية سابقة على تحريك الدعوى الجنائية، تهدف الى جمع المعلومات، والعناصر اللازمة بشأن الواقعة الاجرامية المرتكبة وتحرير محضر بشأنها[1].

وان كان هذا هو الأصل، الا أن قانون هيئة مكافحة الفساد الأردني منح هذه الاختصاصات للهيئة فيما يتعلق بجرائم الفساد وهو ما سنأتي على ذكره في حينه.

المطلب الثاني: النيابة العامة

تعتبر النيابة العامة ممثلة المجتمع في دعوى الحق العام، حيث تتمثل مهمتها في تولي الادعاء على المتهم، وتقديم الأدلة والبينات التي تثبت ادعاءها لمطالبة القضاء بتوقيع العقاب على مرتكب الجريمة[2].

وقد نص المشرع الأردني في المادة (2) من قانون أًصول المحاكمات الجزائية على اختصاصات النيابة العامة، حيث جاء فيها: (1- تختص النيابة العامة باقامة دعوى الحق العام و مباشرتها ولا تقام من غيرها الا في الأحوال المبينة في القانون. 2- وتجبر النيابة العامة على اقامتها اذا أقام المتضرر نفسه مدعيا شخصيا وفقا للشروط المعينة في القانون. 3- ولا يجوز تركها أو وقفها أو تعطيل سيرها الا في الأحوال المبينة في القانون).

ويتضح لنا من هذا النص أن النيابة هي وحدها التي تختص باقامة الدعوى الجزائية، على اختلاف انواعها و بما فيها جرائم الفساد، مع الأخذ بعين الاعتبار أن قانون هيئة مكافحة الفساد منح الهيئة القيام بصلاحيات النيابة العامة من خلال المدعيين العاميين المنتدبين لديها، وهو ما سنأتي على ذكره لاحقا عند الحديث عن الهيئة.

(1) العكايلة، عبد الله ماجد، الاختصاصات القانونية لمأمور الضبط القضائي، مرجع سابق، ص195.
(2) نمور، محمد سعيد، (2005)، أصول الاجراءات الجزائية، دار الثقافة، عمان، ط1، ص140.

ويقصد باقامة الدعوى الجزائية رفع الدعوى للقضاء للفصل فيها، أما مباشرة الدعوى بعد تحريكها فهو ما تقوم به النيابة كجهة تحقيق من اجراءات كالتحقيق والأمر بالتوقيف، ومن ثم الاحالة الى المحاكم المختصة، والمرافعة أمامها والطعن بالأحكام الصادرة في الدعوى الجزائية[1].

هذا وقد كان المشرع الأردني قد أصدر قانون النيابة العامة المؤقت رقم 11 لسنة 2010 قبل أن يقوم لاحقا بالغاؤه و الذي تضمن النص على الأحكام الخاصة بالنيابة العامة وبشكل مستقل بعد أن كانت مشمولة ضمن قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم 9 لسنة 1961.

ونصت المادة الثالثة من قانون النيابة العامة المؤقت على اختصاصات النيابة العامة والمتمثلة باقامة دعوى الحق العام و مباشرتها و متابعتها، ولا تقام هذه الدعوى من غيرها الا بالأحوال المبينة في القانون[2].

أما اللبلس هنا فتمثل في نص الفقرة ا،ب،ج من المادة 16 من قانون النيابة العامة المؤقت و التي نصت على المدعي العام المركزي و أدخلت ضمن صلاحياته جريمتي الاختلاس و غسل الأموال و التدخل والتحريض فيهما على الرغم مما ورد في أي قانون آخر و اللتان تعتبران من جرائم الفساد بحسب نص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد[3].

---

(1) نمور، محمد سعيد، أصول الاجراءات الجزائية، مرجع سابق، ص157.

(2) نصت المادة 3 من قانون النيابة العامة المؤقت على: (تمارس النيابة العامة الاختصاصات المخولة لها قانوناً، ويتولى ممثلوها كل ضمن دائرة اختصاصه إقامة دعوى الحق العام ومباشرتها وتعقبها وفق ما هو مبين في قانون أصول المحاكمات الجزائية والتشريعات الأخرى النافذة، ولا تقام دعوى الحق العام من غيرها إلا في الأحوال المبينة في القانون. ب- لا يجوز للنيابة العامة ترك الدعوى او وقفها أو تعطيل سيرها او التنازل عنها أو عن الطعن في الحكم الصادر فيها إلا في الأحوال المقررة في القانون. ج- تجبر النيابة العامة على إقامة دعوى الحق العام إذا أقام المتضرر نفسه مدعياً شخصياً وفق الشروط التي يحددها القانون).

(3) نصت الفقرة ا،ب،ج من المادة 16 من قانون النيابة العامة المؤقت على: (أ- للمجلس، بتنسيب من رئيس النيابة العامة، تسمية واحد أو أكثر من أعضاء النيابة العامة ليكونوا مدعين عامين مركزيين يشمل اختصاصهم الجرائم المشار إليها في الفقرة (ب) من هذه المادة إذا كانت خاضعة لأحكام القانون الأردني سواء وقعت داخل المملكة أو خارجها. ب- على الرغم مما ورد في أي قانون، يقوم المدعي العام المركزي بمهام النيابة العامة بشأن الجرائم التي ترتكب خلافاً لأحكام القوانين المبينة ادناه وأي قوانين تحل محلها أو تعدلها :- 1-جريمة الإختلاس المنصوص عليها في المادة (174) من قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960. 2- الجرائم المنصوص عليها في المواد (377 - 381) من قانون العقوبات. 3- جرائم الافلاس الاحتيالي والافلاس التقصيري المنصوص عليها في المواد (438 - 440) من قانون العقوبات. 4- الجرائم الواقعة خلافاً لأحكام قانون الأوراق المالية رقم (76) لسنة 2002. 5- الجنايات والجنح البدائية الواقعة خلافاً لأحكام قانون منع الإتجار بالبشر رقم (9) لسنة 2009. 6- الجنايات والجنح البدائية الواقعة خلافاً لأحكام قانون مكافحة غسل الأموال رقم (46) لسنة 2007. 7- الجرائم الواقعة خلافاً لأحكام قانون المنافسة رقم (33) لسنة 2004. 8- الجرائم الواقعة خلافاً لأحكام قانون العلامات التجارية رقم (33) لسنة 1952 وقانون علامات البضائع رقم (19) لسنة 1953 وقانون حماية حق المؤلف رقم (22) لسنة 1992. 9- أي دعوى يقرر رئيس النيابة العامة إحالتها في مرحلة التحقيق الابتدائي الى المدعي العام المركزي. ج- يعتبر خاضعاً لصلاحية المدعي العام المركزي الشروع في أي من الجرائم المذكورة في الفقرة (ب) من هذه المادة إن كان مجّرماً وفق أحكام التشريعات النافذة وكذلك التدخل فيها والتحريض على ارتكابها).

وعليه تخرج هاتان الجريمتان من اختصاص المدعيين العاميين المنتدبين لدى هيئة مكافحة الفساد و تدخل في اختصاص المدعي العام المركزي، سندا لقانون النيابة العامة المؤقت الذي تم الغاءه.

المطلب الثالث: القضاء

نص قانون تشكيل المحاكم النظامية الأردني رقم 17 لسنة 2001 على سلطة المحاكم النظامية في المملكة في ممارسة القضاء على جميع الأشخاص ما لم تفوض هذه السلطة لمحكمة خاصة(1).

وحيث أن المشرع الأردني و بخلاف المشرع الفلسطيني لم ينص على انشاء محكمة مختصة للنظر في جرائم الفساد، تنظر المحاكم النظامية الأردنية في جرائم الفساد حسب القواعد العامة، وبما يتناسب مع كل جريمة على حدى من حيث كونها جناية أو جنحة، و من حيث الاختصاص المكاني للمحاكم النظامية.

ويقوم القضاء الجزائي الأردني على أساس وجود محاكم جزائية للفصل في الجنايات والجنح و المخالفات، ووفقا لقانون تشكيل المحاكم النظامية توجد محاكم صلح في كل لواء وقضاء تنظر في القضايا الجزائية من نوع الجنح البسيطة التي لا يتجاوز الحبس فيها سنتين[2]، في حين تنظر محاكم البداية في القضايا الخارجة عن اختصاص محاكم الصلح[3].

---

(1) نصت المادة 2 من قانون تشكيل المحاكم النظامية الأردني على: (تمارس المحاكم النظامية في المملكة حق القضاء على جميع الأشخاص في جميع المواد المدنية والجزائية باستثناء المواد التي يفوض فيها حق القضاء إلى محاكم دينية أو محاكم خاصة بموجب أحكام أي قانون أخر).

(2) نصت المادة 3 من قانون تشكيل المحاكم النظامية الأردني على: (أ ـ تشكل محاكم تسمى (محاكم الصلح) في المحافظات أو الألوية أو الأقضية أو أي مكان أخر بمقتضى نظام يحدد فيه الاختصاص المكاني لكل منها وتمارس الصلاحية المخولة إليها بمقتضى قانون محاكم الصلح أو أي قانون أو نظام معمول به. ب ـ تنعقد محكمة الصلح من قاض منفرد يعرف بقاضي الصلح).

(3) نصت المادة 4 من قانون تشكيل المحاكم النظامية الأردني على: (أ- تشكل محاكم تسمى (محاكم البداية) في المحافظات أو الألوية أو أي مكان آخر بمقتضى نظام يحدد فيه الاختصاص المكاني لكل منها وتؤلف كل محكمة من رئيس وعدد من القضاة ويكون لها : 1. بصفتها البدائية : صلاحية القضاء في جميع الدعاوى الحقوقية والدعاوى الجزائية التي لم تفوض صلاحية القضاء فيها لأي محكمة أخرى. 2. بصفتها الاستئنافية : صلاحية النظر : أ. في الطعون الموجهة إلى الأحكام المستأنفة إليها الصادرة عن محاكم الصلح في الأحوال التي ينص قانون محاكم الصلح على أنها تستأنف إلى المحاكم البدائية. ب. في الطعن بأي حكم يقضي أي قانون آخر استئنافه إلى المحاكم البدائية. ب- تنشأ في محكمة البداية غرفة قضائية للنظر في الدعاوى الحقوقية وغرفة قضائية أخرى للنظر في الدعاوى الجزائية ولرئيس محكمة البداية إنشاء غرف قضائية متخصصة ضمن كل من الغرفة الحقوقية أو الغرفة الجزائية وفي محكمة الصلح ضمن محكمة البداية ومحاكم الصلح التابعة لها إذا كان حسن سير العمل القضائي يستدعي ذلك، وتضم كل غرفة هيئة واحدة أو أكثر وفقا لما يحدده رئيس محكمة البداية حسب الحاجة)، للمزيد راجع: نجم، محمد صبحي، أصول المحاكمات الجزائية، دار الثقافة، عمان، ط1، 2000، ص433 و ما بعدها.

كما وانه وفي حال لم يبين القانون الحد الأقصى للعقوبة كما هو الحال في نص المادة 170 من قانون العقوبات التي نصت على جرم طلب الرشوة وعلى عقوبة الحبس لمدة لا تقل عن سنتين مع عدم تحديد الحد الأقصى فيعتبر هذا الحد ثلاث سنوات وتدخل ضمن اختصاص محكمة البداية، و هذا ما قضت به محكمة التمييز الأردنية في أحد قراراتها: (إذا لم يبين النص القانوني الحد الأقصى لعقوبة الحبس فان هذا الحد يعتبر ثلاث سنوات عملا بالمادة (26) من قانون العقوبات، وتكون محكمة البداية مختصة برؤية الدعوى)[1].

و من هذا المنطلق وجب النظر في كل جريمة من جرائم الفساد التي تطرقنا لها على حدا للنظر فيما اذا كانت تدخل ضمن اختصاص محكمة الصلح، أو محكمة البداية.

هذا وقد نص قانون الجرائم الاقتصادية الأردني على اعتبار الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة كالرشوة والاختلاس واستثمار الوظيفة واساءة استعمال السلطة خلافا لاحكام المواد (170 الى 177) و(182) و (183) من الجرائم الاقتصادية(2)، من اختصاص محكمة البداية(3).

---

(1) قرار تمييز جزاء رقم 1965/46 المنشور في مجلة نقابة المحامين في العدد 2 بتاريخ 1965/1/1.

(2) نصت المادة 3 من قانون الجرائم الاقتصادية الأردني على: (أ. تشمل الجريمة الاقتصادية أي جريمة تسري عليها احكام هذا القانون او أي جريمة نص قانون خاص على اعتبارها جريمة اقتصادية او أي جريمة تلحق الضرر بالمركز الاقتصادي للمملكة، او بالثقة العامة بالاقتصاد الوطني او العملة الوطنية او الاسهم او السندات او الاوراق المالية المتداولة او اذا كان محلها المال العام. ب. تعتبر الجرائم المنصوص عليها في المواد المبينة ادناه من قانون العقوبات اذا كانت تتعلق بالاموال العامة جرائم اقتصادية وتطبق عليها العقوبات المنصوص عليها في ذلك القانون : 1. جرائم المتعهدين خلافا لاحكام المادتين (133) و (134). 2. جرائم النيل من مكانة الدولة المالية خلافا لاحكام المادتين (152) و(153). 3. جرائم تخريب انشاءات المياه العمومية خلافا لاحكام المادة (456). ج. وتعتبر الجرائم المنصوص عليها في المواد المبينة ادناه من قانون العقوبات جرائم اقتصادية اذا توافرت فيها الشروط المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة : 1. جرائم الحريق وطرق النقل والمواصلات والغش والتي تشكل خطرا شاملا خلافا لاحكام المواد (368 الى 382) و (386 الى 388). 2. الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة (الرشوة والاختلاس واستثمار الوظيفة واساءة استعمال السلطة) خلافا لاحكام المواد (170 الى 177) و(182) و (183). 3. الجرائم المتعلقة بالثقة العامة (تزييف النقود والمسكوكات والطوابع) خلافا لاحكام المواد (239 الى 259). 4. جرائم التزوير خلافا لاحكام المواد (260 الى 265). 5. جرائم السرقة والاحتيال واساءة الائتمان خلافا لاحكام المواد (399 الى 407) و (417) و(422). 6. جرائم الغش في نوع البضاعة والمضاربات غير المشروعة والافلاس خلافا لاحكام المواد (433) و (435) و(436) و(438) و(439) و(440).

(3) نصت المادة 6 من قانون الجرائم الاقتصادية الأردني على: (أ. تختص محكمة البداية بالنظر في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون ما لم تكن من اختصاص محكمة اخرى بمقتضى احكام قانون اخر. ب. لرئيس الوزراء احالة أي من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون الى محكمة امن الدولة بمقتضى الصلاحيات المقررة له بموجب احكام قانون محكمة امن الدولة).

هذا ويجدر التنويه في هذا السياق الى أن المادة 16 من قانون النيابة العامة المؤقت الملغى سالف الذكر كانت قد أقرت الاختصاص في جريمتي الاختلاس و غسل الأموال للمدعي العام المركزي وقد ربطت نظر هاتين الدعوتين بمحكمة بداية عمان وذلك في فقرتيها د،ه[1].

المطلب الرابع: هيئة مكافحة الفساد

سن المشرع الأردني قانون خاص ينص على انشاء هيئة مستلقة لمكافحة الفساد، وهو القانون رقم 62 لسنة 2006. وبذلك، يكون المشرع الأردني قد واكب نصوص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الداعية لانشاء مثل هذه الهيئة كما سبقت الاشارة.

ونصت المادة 3 من هذا القانون على انشاء الهئية حيث جاء فيها: (أ- تنشأ في المملكة هيئة تسمى (هيئة مكافحة الفساد) ترتبط برئيس الوزارء تتمتع بشخصية إعتبارية ذات إستقلال مالي وإداري ولها بهذه الصفة القيام بجميع التصرفات القانونية اللازمة لتحقيق أهدافها وحق إبرام العقود والتقاضي، وينوب عنها في الإجراءات القضائي المحامي العام المدني، ورئيس النيابة العامة الإدارية في الدعاوى الإدارية. ب- تتمتع الهيئة في ممارسة مهامها وأعمالها بحرية وإستقلالية دون أي تأثير أو تدخل من أي جهة كانت. ج- يكون مركز الهيئة في عمان).

وقد وجه النقد لهذا النص لربطه هذه الهيئة برئيس الوزراء، حيث انه يمثل السلطة التنفيذية والتي يكون موظفوها عرضة لارتكاب مثل هذه الجرائم الماسة بالوظيفة العامة، فكيف يمكن ان يكون الخصم هو ذاته الحكم، و ما ينتج عن ذلك من تشكيك في مدى استقلالها بما يناقض نص المادة 6/ب/2 من الاتفاقية و الداعية الى اعطاء هذه الهيئة ما يلزم من الاستقلالية لاداء عملها[2].

(1) نصت الفقرتين د،ه من المادة 16 من قانون النيابة العامة المؤقت على: (د-1- يعتبر المدعي العام المركزي من ضمن دائرة المدعي العام لدى محكمة بداية عمان. 2-تختص محكمة بداية عمان بالنظر في الدعاوى الجزائية الداخلة ضمن اختصاص المدعي العام المركزي. 3- يقوم المدعي العام المركزي بوظيفته بما في ذلك التحقيق الإبتدائي في أي موقع يحدده داخل المملكة. 4- لغايات النظر في الجرائم المحالة اليها من المدعي العام المركزي، لمحكمة بداية عمان أن تعقد جلساتها في مدينة عمان أو في أي مكان آخر تحدده في المملكة. هـ- تقدم الشكوى الى المدعي العام المركزي في دائرة المدعي العام لدى محكمة بداية عمان أو بواسطة دائرة المدعي العام لدى أي محكمة بداية أخرى أو بواسطة إحدى محاكم الصلح، وفي هذه الحالة ترسل تلك الدائرة أو المحكمة الشكوى ومرفقاتها الى دائرة المدعي العام لدى محكمة بداية عمان فور تقديمها).

(2) راجع في ذلك: القبيلات، حمدي و شطناوي، فيصل، (2008)، مكافحة الفساد في ضوء قانون هيئة مكافحة الفساد الأردني رقم 62 لسنة 2006، مجلة دراسات، الجامعة الأردنية، المجلد 35، الشريعة و القانون، العدد2، تشرين الثاني، ص419 و ما بعدها.

هذا وقد نصت المادة الرابعة من قانون الهئية على أهداف الهيئة[1]، ويلاحظ أن المشرع قد شمل بنصه في الفقرة ا من هذه المادة النص على الدور الوقائي الذي يجب أن تقوم به الهيئة والسابق لوقوع الجريمة و الذي سبق ان أشرت اليه في المبحث السابق عند الحديث عن هيئة مكافحة الفساد في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. وقد حددت المادة الخامسة من قانون الهيئة المقصود بالفساد لتشمل الفقرة ز: (جميع الأفعال الواردة في الإتفاقيات الدولية التي تعنى بمكافحة الفساد وأنضمت إليها المملكة)، و على رأسها بطبيعة الحال اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و التي انضمت اليها المملكة الأردنية الهاشمية، وأصدرت قانون تصديق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد رقم 28 لسنة 2004 لهذه الغاية.

أما عن مهام وصلاحيات هذه الهيئة فقد نصت عليها المادة (7) من قانون الهيئة التي جاء فيها: (تتولى الهيئة في سبيل تحقيق أهدافها المهام والصلاحيات التالية: أ- التحري عن الفساد المالي والإداري، والكشف عن المخالفات والتجاوزات وجمع الأدلة والمعلومات الخاصة بذلك، و مباشرة التحقيقات والسير في الإجراءات الإدارية والقانونية اللازمة لذلك. ب- ملاحقة كل من يخالف أحكام هذا القانون وحجز أمواله المنقولة وغير المنقولة ومنعه من السفر وطلب كف يده عن العمل من الجهات المعنية ووقف راتبه وعلاواته وسائر إستحقاقاته المالية إذا لزم، وتعديل أي من تلك القرارات أو إلغائها وفق التشريعات السارية المفعول. ج- للهيئة أن تبدأ في إجراء التحريات اللازمة لمتابعة أي من قضايا الفساد من تلقاء نفسها أو بناء على إخبار يرد من أي جهة، وإذا تبين بنتيجة التحري أو التحقيق أن الإخبار الوارد إلى الهيئة كان كاذبا أو كيديا يتم تحويل مقدمه إلى الجهات القضائية المختصة وفقا للأصول القانونية المتبعة. د- بالرغم مما ورد في أي تشريع آخر تلتزم الهيئة بإصدار قراراتها في موعد أقصاه ثلاثة أشهر من تاريخ بدء إجراءات التحقيق والتحري في الشكوى).

يتضح لنا من هذا النص أن المشرع أعطى الهيئة صفة الضابطة العدلية ومهامها من حيث اجراء التحقيق، والتحريات، والملاحقة، وجمع المعلومات والأدلة، وحيث منحت المادة 15 من قانون الهيئة لرئيس الهيئة صلاحية انتداب أو اعارة أي من ضباط و أفراد الأجهزة الأمنية أو عسكرية أو أي موظف يعمل في مؤسسة رسمية للعمل لدى الهيئة[2]، كما ونصت المادة 16 صراحة على منح صفة الضابطة العدلية.

---

(1) نصت المادة الرابعة من قانون هيئة مكافحة الفساد الأردني رقم 62 لسنة 2006 على: (تهدف الهيئة في مجال مكافحة الفساد إلى ما يلي: أ- وضع وتنفيذ وترسيخ سياسات فعالة بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة لمكافحة الفساد والوقاية منه. ب- الكشف عن مواطن الفساد بجميع أشكاله بما في ذلك الفساد المالي والإداري وكذلك الواسطة والمحسوبية إذا شكلت اعتداء على حقوق الغير وعلى المال العام. ج- توفير مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص والعدالة. د- مكافحة إعتيال الشخصية. هـ- التعاون في تقديم وطلب المساعدة القانونية الدولية حال توافر شروط تقديمها من خلال القنوات الرسمية).

(2) نصت المادة 15 من قانون هيئة مكافحة الفساد الأردني على: (للرئيس طلب إنتداب أو إعارة أي من ضابط أو أفراد الأجهزة الأمنية والعسكرية أو أي موظف من أي وزارة أو دائرة أو مؤسسة رسمية للعمل لدى الهيئة وفقا للتشريعات النافذة).

وجدير بالذكر أن القانون لم يمنح للهيئة الحق في تلقي الشكاوي من المواطنين بشكل صريح، ولكن يمكن أن تتلقى هذه الشكاوى على اعتبارها اخبارا عن فساد بحسب الفقرة ج من هذه المادة، وان كنا نرى بضرورة النص على تلقي الشكاوى صراحة حيث تعتبر مصدرا مهما لمباشرة اجهزة الرقابة اختصاصاتها[1].

هذا ولم يكتف المشرع بذلك بل منح الهيئة في المادة (14) من قانون الهيئة الطلب من المجلس القضائي انتداب عدد من المدعين العاميين للهيئة لممارسة مهامهم و صلاحياتهم[2]، حيث منح هؤلاء المدعين المنتدبين لدى الهيئة صلاحيات ومهام النيابة العامة و التي أتينا على ذكرها في مبحث سابق.

ويجدر التنويه في هذا السياق الى أن قانون هيئة مكافحة الفساد لم يجعل اختصاص نظر قضايا الفساد حصريا للمدعيين العاميين المنتدبين لدى الهيئة، بل أبقى على اختصاص باقي دوائر النيابة العامة في نظر هذه الجرائم، ويكون في هذه الحالة المرجع صاحب أسبقية تسجيل الشكوى هو المختص بنظرها، مع عدم تفضيل مرجع على مرجع آخر، وذلك حسب نص المادة (5) من قانون أصول المحاكمات الجزائية[3].

---

(1) القبيلات،حمدي، و شطناوي،فيصل، مكافحة الفساد في ضوء قانون هيئة مكافحة الفساد، مرجع سابق، ص424 نقلا عن القبيلات، الرقابة الادارية و المالية على الأجهزة الحكومية، 1998، ص112.

(2) نصت المادة 14 من قانون هيئة مكافحة الفساد على: (ينتدب المجلس القضائي بناء على طلب الرئيس عددا من المدعين العامين للهيئة لممارسة مهامهم وصلاحياتهم وفقا للتشريعات السارية المعفول).

(3) الضمور، علي، دور الجهاز القضائي في مكافحة الفساد، ورقة عمل مقدمة للمؤتمر الاقليمي الأول لتعزيز المواطنة ومكافحة الفساد في المنطقة العربية، عمان، مركز الرؤى للدراسات التنموية و الاستراتيجية، 12-13 شباط 2013، ص10، و المنشور على موقع هيئة مكافحة الفساد الأردنية:

http://www.jacc.gov.jo/tabid/151/ArticleId/310/language/ar-JO/.aspx

هذا وقد نصت المادة الخامسة من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني على: (1- تقام دعوى الحق العام على المشتكى عليه أمام المرجع القضائي المختص التابع له مكان وقوع الجريمة او موطن المشتكى عليه او مكان القاء القبض عليه ولا أفضلية لمرجع على آخر الا بالتاريخ الاسبق في اقامة الدعوى لديه. 2- في حالة الشروع تعتبر الجريمة انها وقعت في كل مكان وقع فيه عمل من اعمال البدء في التنفيذ، وفي الجرائم المستمرة يعتبر مكانا للجريمة كل محل تقوم فيه حالة الاستمرار. وفي جرائم الاعتياد والجرائم المتتابعة يعتبر مكانا للجريمة كل محل يقع فيه أحد الافعال الداخلة فيها. 3- اذا وقعت في الخارج جريمة من الجرائم التي تسري عليها أحكام القانون الاردني ولم يكن لمرتكبها محل اقامة معروف في المملكة الاردنية الهاشمية ولم يلق القبض عليه فيها فتقام دعوى الحق العام عليه أمام المراجع القضائية في العاصمة ويجوز اقامة دعوى الحق العام على المشتكى عليه امام القضاء الاردني اذا ارتكبت الجريمة بوسائل الكترونية. 4- خارج المملكة وترتبت اثارها فيها، كليا او جزئيا، او على أي من مواطنيها).

المبحث الثالث

آليات الملاحقة في قوانين السلطة الوطنية الفلسطينية

بعد أن تطرقت في المطلبين السابقين الى آليات الملاحقة في كل من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، و القانون الأردني، سأقوم بتقسيم هذا المبحث و بما يتناسب مع المبحثين السابقين للاطلاع على آليات الملاحقة في قوانين السلطة الوطنية الفلسطينية و ذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: الضابطة العدلية

المطلب الثاني: النيابة العامة

المطلب الثالث: القضاء

المطلب الرابع: هيئة مكافحة الفساد

المطلب الأول: الضابطة العدلية

نصت المادة (21) من قانون الاجراءات الجزائية الفلسطيني رقم 3 لسنة 2001 على الاشخاص الذين يمارسون مهام الضابطة القضائية بنصها: (يكون من مأموري الضبط القضائي: 1- مدير الشرطة و نوابه و مساعدوه و مديرو شرطة المحافظات و الادارات العامة. 2- ضباط و ضباط صف الشرطة، كل في دائرة اختصاصه. 3- رؤساء المراكب البحرية و الجوية. 4- الموظفون الذين خولوا صلاحيات الضبط القضائي بموجب القانون).

و يتضح من نص المادة أن المشرع قام بتحديد من لهم صفة الضبطية القضائية على سبيل الحصر، فاذا ما قام أي من رجال السلطة العامة غير الواردين بنص المادة بأي اجراء من الاجراءات المخولة لرجال الضبطية يكون هذا الاجراء باطل ولا يعتد به، و كذلك الأمر عند خروج مأمور الضبط عن اختصاصاته النوعية و المكانية المحددة له.[1]

هذا و ينقسم مأمورو الضبط القضائي الى فئتين:

أولا: مأموري الضبط القضائي ذوي الاختصاص العام:

و تضم هذه الفئة مدير الشرطة، ونوابه، ومساعديه، ومديري شرطة المحافظات، والادارات العامة. و يدخل في اختصاصهم كافة أنواع الجرائم، سواء تعلقت بوظائفهم أم لم تتعلق و ذلك لعموم النص.[2]

---

(1) جرادة، عبد القادر، (2009)، موسوعة الاجراءات الجزائية في التشريع الفلسطيني، المجلد الأول، مكتبة آفاق، غزة، ط1، ص292.

(2) جرادة، عبد القادر، المرجع السابق، ص293.

ثانيا: مأموري الضبط القضائي ذوي الاختصاص الخاص:

و يقتصر اختصاصها في الجرائم المحددة بنص القانون على سبيل الحصر، وغالبا ما يقتصر نطاق اختصاصهم على اقليم معين كمأموري الضبط القضائي العاملين في وزارة الزراعة على سبيل المثال.[1]

هذا و تقع جرائم الفساد ضمن دائرة اختصاص مأموري الضبط القضائي ذوي الاختصاص العام، (حيث يملك أي من مأموري الضبط القضائي استلام و متابعة البلاغات المقدمة بخصوص أي من هذه الجرائم).

ويتمثل عمل واختصاص مأموري الضابطة القضائية في قبول البلاغات والشكاوى، واجراءات الكشف والمعاينة على مكان الواقعة، والمحافظة على أدلة الجريمة.

و هذا ما أوضحته المادة (22) من قانون الاجراءات الجزائية الفلسطيني بنصها: (وفقا لأحكام القانون على مأموري الضبط القيام بما يلي: 1- قبول البلاغات و الشكاوى التي ترد اليهم بشأن الجرائم و عرضها على دون تأخير على النيابة العامة. 2- اجراء الكشف و المعاينة و الحصول على الايضاحات اللازمة لتسهيل التحقيق و الاستعانة بالخبراء المختصين و الشهود دون حلف اليمين. 3- اتخاذ جميع الوسائل اللازمة للمحافظة على أدلة الجريمة. 4- اثبات جميع الاجراءات التي يقومون بها في محاضر رسمية بعد توقيعها منهم و من المعنيين بها).

ومن هنا وبعد أن تقوم الضابطة العدلية بجمع الأدلة و الكشف و المعاينة و تمارس حقها بالسؤال تقوم باحالة الموضوع الى النيابة العامة.

وان كان هذا هو الأصل الا أن قانون مكافحة الفساد الفلسطيني قد منح هذه الاختصاصات لهيئة مكافحة الفساد.

المطلب الثاني: النيابة العامة

وتعرف النيابة العامة في فلسطين على انها: (مؤسسة قضائية اجرائية متخصصة تنوب عن المجتمع في أداء مهمة التطبيق السليم لأحكام القانون الجزائي).[2]

هذا وقد نصت المادة 60 من قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم 2 لسنة 2001 على تشكيل النيابة العامة حيث نصت: (تؤلف النيابة العامة من: 1- النائب العام. 2- نائب عام مساعد، أو أكثر. 3- رؤساء النيابة. 4- وكلاء النيابة. 5- معاوني النيابة).

و تنقسم النيابات في فلسطين الى نيابات جزئية، و نيابات كلية، بالاضافة الى النيابات المتخصصة.

---

(1) جرادة، عبد القادر، المرجع السابق، ص293.

(2) جرادة، عبدالقادر، المرجع السابق، ص103.

يتمثل اختصاص النيابات الجزئية في التحقيق في جميع الجرائم باستثناء تلك الجرائم التي تدخل في اختصاص النيابة المتخصصة، في حين ان اختصاص النيابات الجزئية يتمثل في تدقيق القضايا و المحاضر الواردة من النيابات الجزئية و التي تدخل ضمن اختصاص محاكم البداية باستثناء جرائم القتل و الخطف و السلب والاغتصاب و الشروع فيها و جرائم الارهاب و الاموال العامة و أمن الدولة والتي تدقق من قبل المكتب الفني للنائب العام.[1]

أما النيابات المتخصصة فتشمل نيابة مكافحة الفساد، و نيابة مكافحة الجرائم الاقتصادية، و نيابة المرور، ونيابة الاستئناف والنقض، و نيابة دعاوى الحكومة.

و ما يعنينا في هذا الاطار هو نيابة مكافحة الفساد، خيث أنشأ النائب العام بموجب القرار 1/5 لسنة 2006 نيابة خاضعة لاشرافه و ادارته تختص بمكافحة الفساد يشمل اختصاصها جميع أنحاء فلسطين، ويتولى ادارة نيابة مكافحة الفساد أحد رؤساء النيابة من ذوي الخبرة والكفاءة اضافة الى عدد كاف من رؤساء ووكلاء النيابة العامة.[2]

وتختص هذه النيابة اختصاصا نوعيا بمباشرة و تحريك الدعاوى الجزائية والتي تشمل جرائم: الكسب غير المشروع، الرشوة، الاختلاس، التعذيب و التعدي على حرية و حرمة المنازل، الاضرار بالمال العام، اساءة استعمال السلطة، غسل الأموال، و اعاقة سير العدالة.[3]

هذا وقد نصت المادة 9 مكرر 2 من قانون مكافحة الفساد الفلسطيني على انتداب أعضاء من النيابة العامة للعمل مع الهيئة، و يشمل اختصاصهم جميع جرائم الفساد المنصوص عليها في القانون[4].

المطلب الثالث: القضاء

نصت المادة 9 مكرر من قانون مكافحة الفساد الفلسطيني على تشكيل هيئة محكمة مختصة للنظر في قضايا الفساد حيث جاء نصها: (1. بقرار من مجلس القضاء الأعلى بناء على طلب من رئيس الهيئة

---

(1) للمزيد راجع: جرادة، عبد القادر، المرجع السابق، ص126،125.

(2) جرادة، عبد القادر، موسوعة الاجراءات الجزائية، مرجع سابق، ص127.

(3) جرادة، عبد القادر، المرجع السابق، ص128.

(4) نصت المادة 9 مكرر 2 من قانون مكافحة الفساد الفلسطيني على: (1. بناء على طلب من رئيس الهيئة يتم انتداب عدد من كاف من اعضاء النيابة العامة بمن فيهم نائب عام مساعد للعمل مع الهيئة لمدة سنتين قابلة لتجديد. 2. مع مراعاة احكام البند السابق (1) من هذه المادة يتم الانتداب وفقا للاجراءات المتبعة في قانون السلطة القضائية. 3. يعتبر اعضاء النيابة العامة المنتدبين لدى الهيئة مختصين بالتحقيق في اية جريمة من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون ومباشرة الدعوى امام المحكمة المختصة والقيام بكافة الاجراءات القانونية اللازمة لذلك في كافة محافظات الوطن. 4. تباشر النيابة العامة المنتدبة بمساعدة موظفي الهيئة الذين يتمتعون بصفة الضابطة القضائية اجراءات التحقيق التي يتوجب عليهم القيام بها على وجه الاستعجال ودون اي تاخير او تباطؤ لا مبرر له في تلك الاجراءات).

تشكل هيئة محكمة مختصة بالنظر في قضايا جرائم الفساد أينما وقعت، و تنعقد برئاسة قاض بدرجة رئيس محكمة بداية أو قاض مترأسا لها بقرار من مجلس القضاء الأعلى أو منتدبا لرئاستها من بين قضاة محكمة الاستئناف، و عضوية قاضيين لا تقل درجتيهما عن درجة قاضي محكمة بداية. 2. تنعقد هيئة المحكمة في مدينة القدس او في اي مكان اخر يعينه رئيس المحكمة وتطبق على جلساتها وكيفة اتخاذ قراراتها الاحكام والاجراءات المحددة في القوانين المعمول بها. 3. تبدا هيئة المحكمة بالنظر في ايه قضية ترد اليها خلال مدة لا تزيد عن عشرة ايام من تاريخ تقديمها وتعقد جلستها لهذا الغرض في ايام متتالية ولايجوز تاجيل المحاكمة لا كثر من ثلاثة ايام الا عند الضرورة ولاسباب تذكر في قرار التاجيل وينسحب ذلك على كافة درجات التقاضي. 4. تصدر هيئة المحكمة قرارها في اية قضية ختمت فيها المحاكمة بالسرعة الممكنة وخلال مدة لا تزيد عن عشرة ايام من تاريخ اختتام المحاكمة وللمحكمة تاجيلها لهذا الغرض مرة واحدة فقط ولمدة لا تزيد عن سبعة ايام. 5. الاحكام الصادرة عن المحكمة تخضع لكافة طرق الطعن وفقا لقانون الاجراءات الجزائية).

ولغايات معرفة القضايا التي تنظر فيها المحكمة فقد نصت المادة الأولى من القانون على الجرائم التي تعتبر جرائم فساد لغايات تطبيق هذا القانون وهي: (الفساد: يعتبر فسادا لغايات تطبيق هذا القانون ما يلي:

1. الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة والجرائم المخلة بالثقة العامة المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية.
2. الجرائم الناتجة عن غسل الاموال المنصوص عليها قي قانون غسل الاموال.
3. كل فعل يؤدي الى المساس بالاموال العامة.
4. اساءة استعمال السلطة خلافا للقانون.
5. قبول الواسطة والمحسوبية التي تلغي حقا وتحق باطلا.
6. الكسب غير المشروع.
7. جميع الافعال الواردة في الاتفاقات العربية والدولية لمكافحة الفساد التي صادقت عليها او انضمت اليها السلطة الوطنية).

وعليه تشمل اختصاصات المحكمة جميع الجرائم التي نصت عليها اتفاقية الأمم المتحدة والتي سبق الاشارة اليها في هذه الدراسة، وقد أحسن المشرع الفلسطيني في هذا الجانب حيث أعطى الدعاوى المنظورة أمام هذه المحكمة صفة الاستعجال فتحكم فيها المحكمة بمدة معينة مما يحقق الاطمئنان لدى المواطنين و الثقة في جدية محاسبة مرتكبي هذه الجرائم.

المطلب الرابع: هيئة مكافحة الفساد

صدر في عام 2005 أول قانون فلسطيني متخصص في مجال جرائم الفساد وأطلق عليه في حينه اسم قانون الكسب غير المشروع رقم 1 لسنة 2005، و بعد أن كانت بعض جرائم الفساد منصوص عليها في قانون العقوبات الفلسطيني، وقانون مكافحة غسل الأموال، جاء هذا القانون ليضم هذه الجرائم تحت عباءة واحدة، اضافة الى نصه على آليات ملاحقة هذه الجرائم و انشاء هيئة متخصصة في هذا الجانب، الى ان تم تعديل هذا القانون في عام 2010 ليصبح قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005 حيث شهد هذا القانون تطورا ملحوظا في جوانب عدة أهمها انشاء هيئة مكافحة الفساد و آليات عملها و كيفية ملاحقة جرائم الفساد.

نصت المادة 3 من قانون مكافحة الفساد الفلسطيني على انشاء هيئة تسمى هيئة مكافحة الفساد تتمتع باستقلال مالي و اداري، و تتكون من رئيس للهيئة و عدد كافي من الموظفين و المستشارين للقيام بمهامها، حيث يعين رئيس الهيئة بقرار من رئيس السلطة الوطنية بناء على تنسيب من مجلس الوزراء، في حين يعين نائب للرئيس بقرار من رئيس السلطة بناء على تنسيب من رئيس الهيئة.

ويتمتع رئيس الهيئة بحصانة لا تجيز عزله الا في الحالات المنصوص عليها في المادة (2/6) من القانون([1])، وتكون مدة رئاسته سبع سنوات غير قابلة للتجديد.

أما فيما يتعلق باختصاصات هذه الهيئة فقد نصت عليها المادة 8 من القانون:

(تختص الهيئة بما يلي:

1. حفظ جميع إقرارات الذمة المالية وطلب أية بيانات أو إيضاحات تتعلق بها.
2. فحص الذمة المالية للخاضعين لأحكام هذا القانون.
3. التحقيق في الشكاوى التي تقدم عن الفساد.
4. التحقق من شبهات الفساد التي تقترف من الاشخاص الخاضعين لاحكام هذا القانون.
5. توعية المجتمع بكافة مستوياته الرسمية وغير الرسمية وتبصيره بمخاطر جرائم الفساد واثارها على التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وكيفية الوقاية منها ومكافحته وذلك من خلال:

أ. جمع المعلومات المتعلقة بكافة صور واشكال الفساد والعمل على ايجاد قاعدة بيانات وانظمة

---

(1) نصت المادة السادسة من قانون مكافحة الفساد الفلسطيني في الفقرة الثانية منها على: (2.لا يجوز عزل رئيس الهيئة من مهامه الا اذا ادين بحكم قطعي بجرم الاخلال بالواجبات والمهام الموكلة له او ارتكابه اي عمل يمس بالشرف او الكرامة او اي فعل او تصرف يدخل في نطاق الفساد وفق احكام هذا القانون).

معلومات وتبادلها مع الجهات والهيئات المعنية في قضايا الفساد في الداخل والخارج وفقا للتشريعات النافذة.

ب. التنسيق مع كافة مؤسسات السلطة الوطنية لتعزيز وتطوير التدابير اللازمة للوقاية من جرائم الفساد وتحديث اليات ووسائل مكافحتها.

ج. التنسيق مع وسائل الاعلام لممارسة دور فاعل في نشر ثقافة النزاهة ومكافحة الفساد في المجتمع.

د. العمل على تعزيز اسهام ومشاركة منظمات المجتمع المدني والمؤسسات التعليمية في الانشطة المناهضة للفساد وايجاد توعية عامة بمخاطرها واثارها وتعزيز ثقافة عدم التسامح مع الفساد والمفسدين.

6. رسم السياسة العامة لمكافحة الفساد بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة ووضع الخطط والبرامج اللازمة لتنفيذها.

7. اعداد نشرات دورية تبين مخاطر الفساد والواسطة والمحسوبية على مؤسسات السلطة الوطنية وادارتها العامة.

8. مراجعة وتقييم ودارسة التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد واقتراح التعديلات عليها وفقا للاجراءات المرعية.

9. التنسيق والتعاون مع الجهات والمنظمات والهيئات العربية والاقليمية والدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد والمشاركة في البرامج الرامية الى الوقاية من هذا النوع من الجرائم.

10. اعداد التقرير السنوي للهيئة).

و يتضح من هذا النص أن المشرع الفلسطيني قد وفق في هذا الجانب، حيث جاءت اختصاصات الهيئة شاملة و موافقة لاتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، حيث اشتملت على الجانبين الوقائي و العملي لمكافحة الفساد، بل و تعدتها لتشمل مراجعة و تقييم و دراسة التشريعات المتعلقة بالفساد و اقتراح التعديلات عليها، حيث أن الهيئة هي الأقدر على معرفة جوانب النقص في هذه التشريعات و هي الأقدر على تعديلها.

و في سبيل ممارسة الهيئة لنشاطاتها و اختصاصاتها كان لابد من تحديد صلاحيات هذه الهيئة، و هذا ما نصت عليه المادة 9 من هذا القانون:

(على الرغم مما ورد في قانون الاجراءات الجزائية والقوانين الاخرى ذات العلاقة يكون للهيئة في سبيل تنفيذ مهامها واختصاصاتها ما يلي:

1. تلقى التقارير و البلاغات والشكاوى بخصوص جرائم الفساد المقدمة لها ودراستها ومتابعتها، والقيام باعمال التحري وجمع الاستدلالات بشانها والكشف عن المخالفات والتجاوزات وجمع الادلة والمعلومات الخاصة بذلك ومباشرة التحقيق والسير في الاجراءات الادارية والقانونية اللازمة وفقا لاحكام هذا القانون والتشريعات ذات العلاقة.
2. ملاحقة كل من يخالف احكام هذا القانون وحجز امواله المنقولة وغير المنقولة ومنعه من السفر وطلب كف يده عن العمل من الجهات المعنية ووقف راتبه وعلاواته وسائر استحقاقاته المالية عند اللزوم وتعديل اي من تلك القرارات او الغائها وفق التشريعات النافذة.
3. استدعاء الشهود والمعنيين من الموظفين العموميين او موظفي القطاع الخاص او اي شخص له علاقة للاستفسار والتحري حول واقعة تتعلق بجريمة فساد.
4. طلب اي ملفات او بيانات او اوراق او مستندات او معلومات او الاطلاع عليها او الحصول على صور منها من الجهة الموجودة لديها بما في ذلك الجهات التي تعتبر كل ذلك سري التداول وفقا للاجراءات القانونية النافذة.
5. التنسيق مع الجهات المختصة لتعقب وضبط وحجز واسترداد الاموال والعائدات والمتحصلة من جرائم الفساد على ان يصدر قرار المصادرة بشانها عن المحكمة المختصة بنظر الدعوى.
6. للهيئة ان تباشر التحريات والتحقيقات اللازمة لمتابعة اي من قضايا الفساد من تلقاء نفسها او بناء على اخبار او شكوى ترد اليها من ايه جهة واذا تبين بنتيجة الدعوى او التحقيق ان الاخبار او الشكوى الواردة الى الهيئة كاذبة او كيدية يتم تحويل مقدمها الى الجهات القضائية المختصة لمعاقبته وفقا للاصول القانونية المتبعة.
7. كل شركة او جمعية او هيئة اهلية او نقابة او اي هيئة اعتبارية اخرى من الخاضعين لاحكام هذا القانون فيما عدا الادارات العامة اذا اقترف مديروها او اعضاء اداراتها او ممثليا او اعمالها باسمها او باحدى وسائلها جريمة من الجرائم المحددة بهذا القانون، يحق للهيئة وحسب واقع الحال ان تطلب من المحكمة وقفها عن العمل او حل اي من هذه الهيئات وتصفية اموالها وحرمان كل من له علاقة بالجريمة المرتكبة من تاسيس ايه هيئة مماثلة او ان يكون عضوا في مجلس ادارتها او مديرا لها لمدة لا تقل عن سنه ولاتزيد عن خمس سنوات.
8. حق تحريك الدعاوى الخاصة بالجرائم المحددة بهذا القانون من خلال النيابة العامة ومباشرتها وفقا لاحكام هذا القانون والتشريعات الاخرى ذات العلاقة ولا تقام هذه الدعاوى من غيرها الا في الاحوال المبينة في القانون ولا يجوز وقف الدعوى بعد تحريكها او التنازل عنها او تركها او التصالح عليها الا في الحالات المحدد في القانون.

9. بالرغم مما ورد في اي تشريع اخر تلتزم الهيئة باصدار قراراتها بالملفات المتابعة من قبلها فور الانتهاء من اجراءاتها المحددة في القانون).

ومن نص هذه المادة نجد أن المشرع توسع في الصلاحيات الممنوحة للهيئة حيث أصبحت تقوم مقام الضابطة العدلية، و حتى و مع مقارنتها بصلاحيات الضابطة العدلية نجد أنها أوسع و تتعدى هذه الصلاحيات الى صلاحيات النيابة العامة في بعض المواضع و منها الفقرة 8 من المادة سالفة الذكر.

فيلاحظ بداية أن المادة بدأت بعبارة (على الرغم مما ورد في قانون الاجراءات الجزائية و القوانين الأخرى ذات العلاقة) حيث أن الأصل هو ما نص عليه قانون الاجراءات الجزائية من حيث اختصاصات الضابطة العدلية و النيابة العامة و التي تطرقنا اليها عند حديثنا عنهم، اما الاستثناء فهو ما جاءت به هذه المادة من اعطاء الهيئة هذه الصلاحيات سواء تمثل ذلك في تلقي البلاغات و الشكاوى و القيام بأعمال التحري و جمع الاستدلالات و الأدلة والمعلومات و هي جميعها من اختصاصات الضابطة العدلية، أو القيام بالتحقيق و تحريك الدعوى الجزائية وهي من اختصاصات النيابة العامة، وكل ذلك بالطبع فيما يخص القضايا المتعلقة بالفساد.

الخاتمة

تناولت الدراسة البحث في جرائم الفساد وآليات ملاحقتها، حيث قمت بداية بتعريف الفساد، و من ثم تبيان تطور الفساد على مر العصور حتى وصل للصورة التي هوعليها الآن، كما كان لابد من التنويه الى بعض مظاهر مخاطر هذه الآفة على جوانب الحياة سواء كان ذلك من ناحية اقتصادية، او اجتماعية، او سياسية، ومن بعد ذلك قمت بالتطرق الى الفساد بشقه القانوني من حيث تبيان الجرائم التي نصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على اعتبارها جرائم فساد كمرجع دولي لتجريم هذه الظاهرة و ذلك من خلال تعداد الجرئم التي نصت عليها الاتفاقية و تحليلها و التعليق عليها، و من ثم قمت بالبحث في مدى أخذ كل من المشرع الأردني و المشرع الفلسطيني بما نصت عليه الاتفاقية من تجريم هذه الأفعال في القوانين الوطنية لكلا البلدين، و حيث أن التجريم لا يكون فاعلا ما لم توضع أسس عادلة لملاحقة هذه الجرائم، تطرقت و في الفصل الأخير من هذا البحث الى آليات ملاحقة هذه الجرائم على الصعيد الوطني.

حيث توصلت و من خلال هذه الدراسة الى عدة نتائج تتمثل في:

أولاً: ان أغلب التعريفات التي تناولت الفساد اقتصرت على تعريف الفساد الواقع في القطاع العام، سواء كان الموظف العام هو الشخص الذي ترتكب الجريمة من قبله، أو كان المال العام هو المحل الذي تقع الجريمة عليه، حيث أغفلت معظم التعريفات وضع تعريف جامع مانع يشمل جرائم الفساد التي تقع في القطاع الخاص بجانب جرائم الفساد التي تقع في القطاع العام.

ثانياً: ان نص الاتفاقية على تجريم بعض الأفعال على اعتبارها جرائم فساد لا يكفي منفردا لاقرار التجريم و العقاب على تلك الأفعال على الصعيد الوطني، حيث كان لابد أن تنص الدول على تجريم هذه الأفعال في قوانينها الوطنية، اعمالا للمبدأ القانوني (لا جريمة ولا عقوبة الا بنص).

ثالثاً: ان المشرع الأردني وان أخذ بتجريم غالبية الأفعال التي نصت عليها الاتفاقية، الا أنه كان قاصرا في شمول التجريم لكافة الأفعال التي وعند ارتكابها بعتبر الشخص مرتكبا للجريمة بالصورة التي نصت عليها الاتفاقية وكما تم بيانه في حينه.

رابعاً: ان تعريف الموظف العام في قانون العقوبات الاردني جاء قاصرا بحيث استثنى ما نصت عليه الاتفاقية من تجريم ارتكاب جريمة الرشوة الواقعة من الموظفين العموميين الأجانب، او على المؤسسات الدولية العمومية.

خامساً: ان المشرع الأردني وان كان قد نص على بعض الحالات التي تجرم فيها أفعال الفساد في القطاع الخاص في القوانين الاقتصادية الا أن ذلك كان قاصرا ولم يشمل القطاع الخاص بكافة فروعه.

سادساً: ان قانون هيئة مكافحة الفساد الأردني وان أعطى الهيئة صلاحيات لممارسة مهام النيابة العامة من خلال المدعيين العاميين المنتدبين لديها، الا انه لم يقصر هذا الصلاحيات وفيما يتعلق بجرائم الفساد على هؤلاء المدعيين العاميين فقط.

سابعاً: ان المشرع الفلسطيني وان نص على أغلب هذه الجرائم الا انه كان قاصرا كذلك، حيث أنه لم يشمل جميع الأفعال التي وعند ارتكابها تكون الجريمة قائمة.

ثامناً: لم ينص المشرع الفلسطيني على تجريم ما يقوم به الموظفيين العموميين الأجانب، و الجرائم الواقعة على المؤسسات العمومية الأجنبية فيما يتعلق بجرائم الفساد.

تاسعاً: لم يشمل القانون الفلسطيني جرائم الفساد الواقعة في القطاع الخاص بكل فروعه، وان كان قد نص على بعض صورها.

أما وفيما يتعلق بالتوصيات:

أولاً: نوصي المشرع الفلسطيني بداية أن يقوم بتوحيد جميع القوانين المطبقة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة احقاقا للعدالة ومنعا للاجحاف.

ثانياً: نوصي كلا المشرعين الأردني و الفلسطيني أن يشملا ولغايات تطبيق أحكام قانون العقوبات الموظفيين العموميين الأجانب.

ثالثاً: نتمنى على المشرعين الأردني و الفلسطيني أن يوسعا من مفهوم بعض الجرائم القاصرة لتشمل كافة الصور التي نصت عليها الاتفاقية.

رابعاً: نوصي المشرع الأردني أن يحذو حذو المشرع الفلسطيني من حيث انشاء محكمة مختصة بجرائم الفساد.

خامساً: نتمنى على المشرع الأردني أن يفعل النصوص المتعلقة بمعاقبة كل من يخالف نصوص قانون اشهار الذمة المالية فيما يتعلق بتقديم الاقرار، او تعديل النصوص المتعلقة بكيفية متابعته.

المراجع

ابن منظور، جمال الدين أبو الفضل بن مكرم، **لسان العرب المحيط، دار لسان العرب،** المجلد الثاني، بيروت.

أحمد، أحمد عبد الرازق، (1979)، **البذل والبرطلة زمن سلاطين المماليك،** الهيئة المصرية العامة للكتاب.

الأصفهاني، أبي القاسم الحسين بن محمد ابن الفضل الراغب، **المفردات في غريب القرآن،** مصر: المطبعة اليمنية.

أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، (2003)، **مكافحة الفساد،** الجزء الثاني، المملكة العربية السعودية.

الألباني، **السلسلة الصحيحة،** (حديث 453) (402/1).

الأمم المتحدة، (2007)،**الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،** نيويورك، منشورات الأمم .

أنيس، ابراهيم، و آخرون، (1987)، **المعجم الوسيط،** الطبعة الثانية، الجزء الأول، بيروت: دار الأمواج.

البشري، محمد الأمين، (2007)، **الفساد و الجريمة والمنظمة،** الرياض، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية.

بهنام، رمسيس، (2005)، **قانون العقوبات جرائم القسم الخاص،** الاسكندرية: منشأة المعارف.

جرادة، عبد القادر، (2009)، **موسوعة الاجراءات الجزائية في التشريع الفلسطيني،** ط 1، المجلد الأول، غزة: مكتبة آفاق.

الجيوسي، عبدالله، (2005)، الفساد:مفهومه و اسبابه و سبل القضاء عليه، **مؤتة للبحوث و الدراسات،** المجلد20، العدد5.

حسني، محمود نجيب،(1972)، **شرح قانون العقوبات القسم الخاص الجرائم المضرة بالمصلحة العامة.**

الحمداني، محمد صالح عطية، (2007)، **الفساد الاداري: ماهيته و علاجه في الفكر الاسلامي،** ط1، مركز البحوث و الدراسات الاسلامي.

الخوالدة، صالح دواس، (2011)، **مواءمة الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد مع التشريعات الأردنية وآلية تطوير وتفعيل القطاع الاداري،** أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الدول العربية، القاهرة، مصر.

الزبيدي، مرتضى، (2005)، **تاج العروس من جواهر القاموس**، المجلد الرابع عشر، بيروت: دار الفكر.

السعيد، كامل، (2011)، **شرح قانون العقوبات الجرائم المضرة بالمصلحة العامة**، ط2، عمان: دار الثقافة.

الشاذلي، فتوح عبد الله، (1991)، **الجرائم المضرة بالمصلحة العامة في القانون المصري**، الاسكندرية: المكتب الجامعي الحديث.

شتا، السيد علي، (1999)،**الفساد الاداري و مجتمع المستقبل**، ط1، مصر: مطبعة الاشعاع الفنية.

صباح أكرم شعبان، **جرائم استغلال النفوذ**، ط1.

الضمور، علي، (2013) دور الجهاز القضائي في مكافحة الفساد، ورقة عمل مقدمة للمؤتمر الاقليمي الأول لتعزيز المواطنة ومكافحة الفساد في المنطقة العربية، عمان، مركز الرؤى للدراسات التنموية و الاستراتيجية، 12-13 شباط 2013، و المنشور على موقع هيئة مكافحة الفساد الأردنية:

http://www.jacc.gov.jo/tabid/151/ArticleId/310/language/ar-JO/.aspx

الطبري، (1954)، **جامع البيان**، الجزء السادس، الطبعة الثانية.

عايش، حسني، (2000)، **الفساد و الرشوة في العالم نحو شفافية أردنية**، عمان: المؤسسة الصحافية الأردنية.

عبد الخالق، السيد أحمد، (1998)، **عمليات غسيل الأموال وإستراتيجية مواجهتها**، مركز بحوث الشرطة.

عبدالفضيل، محمود، (2004)، مفهوم الفساد و معاييره، **مجلة المستقبل العربي**، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت- لبنان، ع 209، تشرين الثاني/نوفمبر.

العدوان، ثائر سعود، (2012)، **مكافحة الفساد**، ط1، عمان: دار الثقافة.

العكايلة، عبد الله ماجد، (2010)، **الاختصاصات القانونية لمأمور الضبط القضائي**، ط1، عمان: دار الثقافة.

عمار، عطا محمود عطا، الوقاية والعقوبة و العلاج سبل مكافحة الفساد، منشور على موقع أمان:

www.aman-alestine.org/.../c0a280398ef62c61d14d6ba30d958816.doc

العيسى، لؤي أديب سليمان، (2009)، **الفساد الاداري و البطالة**، ط1، اربد: دار الكندي.

الفاروقي، حارث سليمان، (2006)، **المعجم القانوني**، ط5، بيروت: مكتبة لبنان.

الفيومي، أحمد بن محمد بن علي، (2003)، **المصباح المنير**، القاهرة: دار الحديث.

القبيلات، حمدي و شطناوي، فيصل، (2008)، مكافحة الفساد في ضوء قانون هيئة مكافحة الفساد الأردني رقم 62 لسنة 2006، **مجلة دراسات**، الجامعة الأردنية، المجلد 35، الشريعة والقانون، العدد2، تشرين الثاني.

القضاة، فياض، الفساد في القطاع الخاص، بحث منشور على الموقع الالكتروني لهيئة مكافحة الفساد، **http://www.jacc.gov.jo**

القضاة، فياض، قانون الكسب غير المشروع، منشور على موقع هيئة مكافحة الفساد، **http://www.jacc.gov.jo**

الكيلاني، فاروق، (1995)، **محاضرات في قانون أصول المحاكمات الجزائية**، ط3، الجزء الثاني، بيروت: دار المروج.

الكيلاني، فاروق، (1995)، **محاضرات في قانون أصول المحاكمات الجزائية**، ط3، الجزء الأول، بيروت: دار المروج.

المرصفاوي، حسن صادق، (1991)، **المرصفاوي في قانون العقوبات الخاص**، الاسكندرية: منشأة المعارف.

المصري، أشرف محمد زهير فخري،(2010)، **الفساد في السلطة الوطنية الفلسطينية و أثر محاربته في تعزيز الانتماء الوطني للفرد الفلسطيني(1994-2006)**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين.

معابرة، محمود محمد عطية، (2010)، **الفساد الإداري وعلاجه في الفقه الإسلامي**، أطروحة دكتوراه غير منشورة، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن.

مليجي، أحمد، **تحديد نطاق الولاية القضائية والاختصاص القضائي**، القاهرة: دار النهضة العربية.

نافعة، حسن، (2004)، دور المؤسسات الدولية و منظمات الشفافية في مكافحة الفساد، **مجلة المستقبل العربي**، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، العدد310، كانون الأول/ ديسمبر.

نجم، محمد صبحي، (2000)، **أصول المحاكمات الجزائية**، ط1، عمان: دار الثقافة.

نجم، محمد صبحي، (2006)، **قانون العقوبات القسم الخاص الجرائم المخلة بالمصلحة العامة والثقة العامة والجرائم الواقعة على الأموال وملحقاتها**، الطبعة الأولى، الإصدار الثالث، عمان: دار الثقافة.

نداء جمال، (1986)، **الموظف الدولي**، مصر: الهيئة المصرية العامة للكتاب.

نمور، محمد سعيد، (2005)، **أصول الاجراءات الجزائية**، ط1، عمان: دار الثقافة.

THE CRIMES OF CORRUPTION, AND CRIMINAL PURSUIT MECHANISMS: A COMPARATIVE STUDY IN THE LIGHT OF UN CONVENTION AGAINST CORRUPTION

By

Marwan Mazin Helmi Sisalem

Supervisor

Dr. Ahmed Mousa Hayajneh

ABSTRACT

This study discusses the extent of both the Jordanian and Palestinian Legislators taking from what the UN convention Against corruption in criming the deeds that form corruption crimes, then, discussing means of these crimes pursuit at the national level, and with what guarantees observing the rules of justice in facing them.

The problem of the study is represented in defining corruption and its dangers, and reconnoitering the crimes worded by the convention, considering them corruption crimes, and discussing in the extent of fitting both Jordan and Palestine legislations with the convention, and how to pursuit these crimes, through the concerned authorities together with shedding light on the role of the Corporation of Fighting Corruption.

The study had deduced to many results represented in both legislators, the Jordanian and the Palestinian, including their national laws, and commonly the texts that cover criming what the UN conuention provided against corruption even if it caught some decrease in what concerns all shapes worded by the convention, in criming them, the thing that demands amending these texts to achieve the comprehensive prevention in comitting such crimes.